改革的方向 1

新时代，如何续写『中国奇迹』

北京大学国家发展研究院报告系列

王贤青　范保群◎主编

林毅夫　周其仁　张维迎　姚洋　黄益平　等◎著



林毅夫



周其仁



张维迎



余永定



卢锋



姚洋



黄益平



余淼杰



王小鲁

聚焦中国改革开放40年　不忘初心　改革再上路

顶尖经济学家　审视中国发展前景和增长动力



中信出版集团

版权信息

书名:改革的方向.1

作者:林毅夫 等

ISBN:9787508684017

中信出版集团制作发行

探索改革开放40年来中国发展的逻辑和规律，
对于整个世界都有着非凡的意义。

序言

1978年12月召开的党的十一届三中全会通常被认为是中国全面改革开放的起点。从这个起点算起，40年快要过去了。40年对个人来说，已经到了不惑之年，但在历史的长河中只是一个瞬间。然而，无论是不惑的年纪，还是历史的一瞬，中国这40年的经济发展无疑是光彩夺目的，在整个人类历史上都堪称奇迹。

40年前，中国是一个贫穷落后的国家。按照当时的美元汇率计算，中国1978年的人均GDP（国内生产总值）只有155美元，而当时非洲撒哈拉以南的多个国家人均GDP都已经达到492美元，中国还不到它们的1/3。但是到2016年，中国人均GDP已经超过8 000美元，按名义量计算增长了50多倍。中国GDP更是超过11万亿美元，不仅稳居世界第二，而且超过第三名（日本）、第四名（德国）和第五名（英国）的总和，年度GDP增量达到全球第一。

中国光彩夺目的成绩还有很多，在此不一一赘述。对于我们学者而言，比成功更吸引我们的，是成功背后的逻辑。1978年前后，中国的人口、土地、资本、技术等几乎所有变量都并没有出现突然的、革命性的变化，那究竟是什么导致了1978年前后如此巨大的反差？北京大学国家发展研究院多位教授都对这个问题进行了深入的研究，并提出了自己的理论。比如，林毅夫认为，中国奇迹是因为采取了比较优势战略；周其仁认为，中国奇迹源于改革降低了中国的制度成本；张维迎则认为，中国的成功源于市场经济为企业家打开了大门。

探索改革开放40年来中国发展的逻辑和规律，对于整个世界都有着非凡的意义。毕竟，“二战”以来，全球能取得中国这样发展成绩

的经济体寥寥无几。在全球近200个经济体当中，“二战”以来只有13个经济体取得过连续25年平均每年7%或更快的增长。能从低收入经济体连续增长，成为中等收入经济体，继而再成为高收入经济体的，只有韩国和中国台湾。中国大陆有希望成为第三个。

探索改革开放40年来中国发展的逻辑和规律，对于中国的未来更加意义非凡。站在今天的时点上，仅仅找到过去的发展逻辑和规律是不够的，因为今天的中国所拥有的资源，以及所面临的人民需求和全球生态都已经与40年前有很大的不同。

40年的发展大量依靠年轻劳动力的贡献，但如今人口红利正在消退。40年前，中国没有多少资本，如今资本已经过剩。40年的发展，造成了对环境的严重破坏。40年前，中国一穷二白，整个社会充满改革的动力，但今天已经形成巨大的既得利益群体，深化改革阻力重重。40年的发展，利用了中国与西方之间巨大的“海平面落差”，如今中国低端制造业已经丧失成本优势，高端制造业已经无法回避与西方的正面竞争。40年前，中国经济总量还很小，金融业简单可控，如今中国经济总量已经非常庞大，金融业更是繁杂多变，亟待更加有效的政府监管模式。

今天的中国正处在向高收入国家行列冲刺的门口。正如习近平在十九大报告中所言，今天，我们比历史上任何时期都更接近、更有信心和能力实现中华民族伟大复兴的目标。[注]但是，行百里者半九十。中华民族的伟大复兴，绝不是轻轻松松、敲锣打鼓就能实现的。

面向未来，我们最可靠的选择依然和前40年一样，在改革中求发展。改革成为常态，不是坏事，而是说明中国永远都在进步之中。1978年带来的变化，不仅仅在于“改革开放”，更在于“解放思想、实事求是”这8个字。

北京大学国家发展研究院一直是这8个字的践行者。北京大学国家发展研究院前身是林毅夫、易纲、海闻、张维迎、张帆、余明德6位海归经济学博士于1994年创立的北京大学中国经济研究中心。学院秉承北京大学兼容并包、和而不同的学风，鼓励教授们解放思想，鼓励不同的学术论见之间争鸣，同时又坚持实事求是的态度，鼓励教授们关注中国的现实问题，致力于学术与现实的结合。

经过20多年的发展，北京大学国家发展研究院的教师队伍不断壮大，吸引了一批又一批国内外知名学者。20多年来，北京大学国家发展研究院的教师不仅引领了中国经济学和管理学的研究与教学，而且积极参与中国的改革进程，推动中国进步。在政府与市场的关系、新农村建设、国企改革、电信改革、股市治理、人口政策以及经济结构调整等诸多重大问题上，北京大学国家发展研究院产生了一批有影响力的政策建议——其中一些被政府全面采纳，成为中国高校智库当之无愧的领军者，2016年入选国家首批高端智库。与此同时，北京大学国家发展研究院还做了大量的公众启蒙工作，通过论坛和研讨会向公众传递学术界的声音。

本次出版的“改革的方向”丛书就是北京大学国家发展研究院最新研究成果和学术观点的结晶。当然，因为书的容量有限，我们还有大量的研究成果和观点无法收纳进来。在改革开放40周年之际，我们隆重推出这套书，抛砖引玉，希望唤起更多的有识之士对中国乃至全球发展深入思考，为中国与人类的进步碰撞和摸索出更多的智慧。

我们特别感谢中信出版集团对北京大学国家发展研究院的长期支持，也特别感谢我们的公关传播中心负责人王贤青和智库工作负责人范保群为这套书的出版所付出的艰巨努力。

姚洋
北京大学国家发展研究院院长
2017年11月16日于北京

1. 习近平说，实现中华民族伟大复兴的中国梦是新时代中国共产党的历史使命[EB/OL].（2017-10-18）. http://cpc.people.com.cn/19th/n1/2017/1018/c414305-29594243.html.

第一章
如何续写“中国奇迹”

全球变革时代的中国经济发展

林毅夫 （北京大学博雅讲席教授、国家发展研究院名誉院长，世界银行2008—2012年高级副行长兼首席经济学家）

谈及中国经济发展，不管是国内还是国外，大家最关心的一个问题是，我们能不能实现“十三五”规划提出的经济增长目标——在2016—2020年，GDP平均每年增长6.5%以上。

6.5%以上的增长对中国来讲非常重要，关系到十八大提出的到2020年GDP、城乡居民人均收入能不能比2010年翻一番。这对世界来讲也非常重要——2008年国际金融危机以后，中国每年的经济增长对世界经济增长的贡献率超过30%，现在全球经济还没有完全复苏，中国是否依然是世界经济增长的引擎？这是大家对6.5%这个指标非常关心的原因。

2016—2020年GDP平均每年增长6.5%，与1979—2015年平均每年增长9.7%比，已经向下调整了约30%。照理说，这个调整的幅度不小，那么增长余地应该比较大，实现起来不会有太大的困难。可是大家为什么心里还没底呢？主要原因是中国经济增长率自2010年以后逐年下滑，2015年GDP同比增长6.9%，为1990年以来最低增速。这也是改革开放以来第一次出现连续6年经济增速下滑。2016年全年增速在6.7%左右，较之2015年6.9%的增速又下滑了0.2个百分点。而过去30多年中，虽然每年都有波动，但经济下滑期一般也就持续两三年，之后经济增速就会回升。

那么，在这种状况下，中国经济增速下滑的底线在哪里呢？会不会突破“十三五”规划所讲的6.5%？要回答这个问题，首先要了解为什么2010年以后中国的经济增速逐年下滑。

中国作为一个发展中国家、一个转型国家，肯定有不少自己内部的问题，包括我们的经济体制，比如国企占比较高。国企绩效欠佳，被不少人认为是中国经济下滑的主要原因。另外，中国的市场机制还不够完善，十八届三中全会提出全面深化改革，但很多措施还没有完全落实。既然市场没有完全发挥作用，资源配置就会有问题，因此有人认为，这是中国经济下滑的主要原因。另外，供给侧的结构性问题也是切实存在的，而解决问题就要付出代价，因而也有人认为，这是中国经济增速连续7年下滑的主要原因。

上述问题都实实在在地存在，也实实在在地影响了我们的经济绩效，我们应该发挥定力，下定决心来解决这些问题。但是，我们必须在全球变革的大背景下看待中国经济。中国现在是世界第二大经济体，这是按照汇率计算得出的结果。如果按照购买力平价计算，中国已经是世界第一大经济体。同时，中国是世界第一大贸易国。中国的经济增长会影响世界，同样，世界经济的发展状况也会深深影响中国。

在分析中国经济增速从2010年以后逐年下滑的时候，我们也要看看世界上其他国家的经济表现。

比如，拿与我们同等发达程度的金砖国家做个对比。中国在2010年的经济增速是10.6%，2015年是6.9%；巴西在2010年是7.5%，2015年是－3.8%，下滑的幅度比中国大得多。俄罗斯在2010年是4.5%，2015年是－3.7%，下滑的幅度也比中国大很多。印度2010年是10.3%，和中国的10.6%处于同一个水平，2015年为7.6%，比中国的6.9%好像高一点，但它同样是从10.3%降到7.6%，其态势几乎与中国一样。而且，我们看待印度2015年7.6%的增速时，要考虑两点因素：一是它2012年的

经济增速下滑幅度比中国大，中国经济增速从2010年的10.6%降到2012年的7.7%，印度则是从10.3%降到5.1%，印度2015年的经济增速看似比中国高一点，但其中有所谓触底反弹的因素；二是印度在2014年年底调整了国民经济统计方法，这个调整让印度每年的经济增速提高了1个百分点。如果把这两个因素考虑进去，那么印度2015年的经济表现并不比中国好。在这些金砖国家中，不存在所谓国企比例太高的问题。它们之中有的本来就是市场经济体制（如印度、巴西），有的在20世纪90年代已经进行了彻底的市场经济转型；它们也没有中国的供给侧结构性问题，但它们的经济表现与中国一样，甚至比中国还糟。

我们再来看东亚那些所谓高收入、优表现的经济体。比如新加坡，新加坡2010年的经济增速是15.2%，2015年则是2%，下滑的幅度比中国大；中国台湾2010年的经济增速是10.8%，2015年只有0.7%，下滑的幅度同样比中国大陆大；韩国2010年的经济增速是6.5%，2015年是2.6%，下滑幅度也非常大。这些高收入经济体不存在所谓的机制问题，但它们的经济表现很糟。

进行了这样一番国际性比较之后，我们就能发现，几乎所有主要经济体的经济增长都下滑了，那必然存在共同的外部问题、周期性问题。

2008年国际金融危机爆发以后，发达国家的经济也没有完全复苏。发达国家在危机前平均每年的经济增长率为3%—3.5%，但2015年欧盟经济增速只有1.3%，较危机前下滑了2个多百分点。日本推出安倍经济学，想加快复苏日本经济，但其2015年的经济增速只有0.5%。在经济慢增长的态势下，欧洲、日本的失业率维持在高位，家庭收入增长也较缓慢，消费增长疲软。

在发达国家中，美国的经济表现似乎比较好，但其2015年的经济增速也只有2.4%。美国的就业状况似乎比较好，现在失业率已恢复至危机之前的水平，在4.9%上下。但是，在考虑美国失业率的时候，我

们首先要了解美国是怎么统计失业率的。美国的劳动者如果失业，在一个月内不去找工作，就被视为退出劳动力市场，也就不在失业统计范围之内。因此，要了解美国的就业状况，需要参考另一个指标——劳动参与率。目前，美国适龄劳动人口的劳动参与率比危机前低3个百分点，为什么这些有劳动能力的人不去找工作？因为他们找不到工作，干脆就不去找了。如果把这个因素考虑进去，美国现在的失业率则为8%—9%，处在历史高位。从家庭收入增长等各种统计指标来看，美国的家庭收入状况与危机之前的基本没差别。而且，这次危机在美国爆发的主要原因是美国家庭负债过重，危机发生之后，很多家庭要在收入不增长的情况下省钱还债，因此美国的消费增长非常疲软。

这些发达国家是世界需求的主要来源，但因其失业率高、家庭收入没有增长，导致消费需求乃至整个世界需求疲软。危机之前，世界贸易增长率是世界经济增长率的两倍以上，而在危机爆发之后，世界经济增速趋缓，世界贸易增长率比世界经济增长率还要低，因而出口比例较大的经济体，例如中国、其他金砖国家、东亚高收入经济体受到较大影响。就中国来讲，从1979—2014年，平均每年的出口增长率为16.4%，而2015年是负增长，下滑了2.8%。2016年上半年，中国按美元计算的出口增长率下滑了7.7%。这种状况也影响了中国的经济增长。

出口之外，投资增长也是拉动经济的重要动力。大家知道，在2008年国际金融危机爆发之后，很多国家都采取了一些积极的财政政策来启动需求、创造就业、稳定经济。中国国内有“四万亿计划”，其他国家也或多或少地制定了积极的财政政策。但这些积极财政政策支持的项目在5—7年之后都已经建成了，国际经济还是没复苏。如果没有新的积极财政政策支持的投资项目，那投资增长必然会下滑。以中国来说，在“十一五”规划期间（2006—2010年），平均每年的投资增长率是25.5%。在“十二五”规划期间（2011—2015年），平均每年的投资增长率是18.8%，较“十一五”规划期间下降了约7个百分

点。而且，“十二五”期间的后几年下降得更多，2015年的投资增长率只有10%，考虑到投资品价格下滑的因素，2015年真实的投资增长率也不过12%，比“十二五”规划期间的年均投资增长率还是低了6.8个百分点。这种状况当然也会影响经济增长。

拉动经济增长主要靠消费。近年国内消费增长状况还比较好，因为中国的就业、家庭收入增长等方面的状况比较好。以2015年为例，GDP的增长率是6.9%，家庭收入的增长率是7.5%，后者比前者高了0.6个百分点；消费增长率也维持在8%左右。其他经济体出口、投资增速下滑的情形跟中国类似，但收入、消费增长的情况比中国差，所以，其经济表现就比中国差很多。

整体来看，中国经济增长率连续6年下滑，有相当一部分原因是这些外部性、周期性的因素。所以，展望中国经济未来的发展，就要看发达国家的经济是不是会复苏，以及中国国内经济的增长动力如何。

从外部来看，发达国家很可能陷入了长期的经济停滞阶段——这是现在国外经常讨论的事情。为什么发达国家可能陷入长期的停滞呢？我们知道，一个国家发生经济危机，一定是内部存在结构性问题，只有进行结构性改革，经济才能完全复苏。这在发达国家也已形成共识，从2008年到现在有9年时间，这些国家每年都在谈结构性改革，但是一直落实不下去。

发达国家最主要的结构性改革内容是什么？是要减少福利、金融去杠杆、政府减少财政赤字。但是，减少福利就会削弱消费，金融去杠杆就会使金融机构减少对企业和家庭的投资和消费的贷款支持，减少政府财政赤字也会导致投资消费的减少。总而言之，如果发达国家要推行结构性改革，投资、消费就必然要减少，经济增速一定会随之往下调整。而发达国家的经济增长率已经非常低了，再往下调，失业率必然增加，而其现在的失业率也已经很高了。那么，它们推行结构性改革就会遇到政治方面的压力。这就是日本自1991年经济泡沫破灭

以后至今26年之久，结构性改革一直落实不下去的主要原因。安倍上台以后提出了“安倍经济学”，表示要发出“三支箭”，一是用宽松的货币政策降低日本的汇率，二是用积极的财政政策刺激国内的需求，三是推行结构性改革。安倍上台已近5年，前面两支箭都发出去了，第三支箭却射不出来。现在，发达国家很可能都像日本那样陷入了长期的经济增长疲软。

美国总统特朗普想学习中国经验，我们说中华民族的伟大复兴，他说美国再次伟大，他也想通过投资基础设施来刺激国内需求。即使这样的政策可能使美国的经济形势略有好转，但美国只要自身经济一有好转就会推行加息政策，而美国的加息政策很可能会导致其他国家的金融与经济承受很大的压力，进而发生很大的波动。

因此总体来说，我们判断未来几年的经济增长，外部环境会相当不好。在这种形势下，中国经济增长只能靠内部动力。从内部来看，中央在近几年的经济工作会议中多次提到，要适度扩大总需求。但中国与国外不同，适度扩大总需求可以与供给侧结构性改革相结合。供给侧结构性改革有五大内容——去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板。适度扩大国内总需求完全可以与补短板结合在一起，而且，这也会为供给侧结构性改革创造有利条件。

补短板的第一个方面是产业升级。中国经济有许多难题，其中之一是产能过剩，但是过剩的钢筋、水泥、平板玻璃都属于中低端行业，因此可以进行产业升级，而且产业升级的空间非常大。2015年，中国进口的制造业产品价值高达约1.2万亿美元，这些进口产品的质量比国内的高或者是国内不能生产的，所以我们才会选择进口。那么，我们可以在这些领域进行产业升级。要产业升级就要进行投资。

补短板的第二个方面是完善基础设施。近些年，中国的基础设施建设了不少，与其他发展中国家相比是比较好的。但还有非常大的缺口，比如，大城市交通非常拥挤，说明地下交通建设依然不足。又

如，2016年六七月下了几场大雨，全国就有1 000多个城市被淹，说明地下管网建设不足。这些领域都还可以进行基础设施建设。

补短板的第三个方面是改善环境。这些年经济发展快，环境的压力也越来越大。推行绿色发展，同样也需要投资。

补短板的第四个方面是推进城镇化。现在中国城镇人口占总人口的56%，发达国家这一比例超过80%，所以，中国还处于城镇化的进程中。农民要进城，政府必须完善公共服务，这些都是要投资的。

不管是从经济回报还是社会回报来讲，上述投资的价值都非常高，这是中国经济增长前景与发达国家相比最大的不同点。发达国家在经济疲软的时候，也扩大投资，但其产业已经处于世界前沿，很难找到新的投资机会，虽然有3D（三维）打印、电动汽车等创新，但一两项投资不足以拉动其整个经济。而中国产业升级的空间非常大。发达国家的基础设施比较完善，无非就是老旧一点；发达国家环境保护也不错，城镇化也完成了，所以，发达国家很难再找到好的投资机会，而中国还有很多好的投资机会。

投资需要钱，从钱的角度来看，中国也有相对优势。现在中国中央政府与地方政府积累的债务约占GDP的57%，其中17%是中央政府债务，40%是地方政府债务。而发达国家和其他发展中国家的政府债务普遍占GDP 200%以上。这意味着中国财政政策可利用的空间比其他经济体要大得多，可以用积极的财政政策来撬动投资。中国不仅政府的财政状况相对较好，民间储蓄也占到GDP近50%，是全世界最高的国家之一。所以，中国可以用政府的钱撬动民间的钱去投资。另外，中国有大量的外汇储备，是全世界最多的，而进口机器设备、原材料需要外汇。其他发展中国家或许与中国一样有好的投资机会，但它们可能财政状况不好、民间储蓄少，或者外汇储备不足，这是中国与其他发展中国家最大的不同。

如果把这些有利资源用起来，中国可以保持适当的投资增长率，投资适度增长就会创造就业，使就业保持在比较高的水平；就业好，家庭收入的增长就会比较快，进而消费状况会比较好。如果投资和消费都维持在一个合理的水平，中国完全可以实现“十三五”规划提出的目标：经济年均增长6.5%以上。

而且，以补短板的投资作为切入点，也为供给侧结构性改革创造了良好的条件。补短板的投资需要钢筋、水泥、平板玻璃，这就有利于减少过剩的产能，去产能就容易了。再看去杠杆，现在杠杆率最高的就是产能过剩严重的行业，但如果需求增加、价格上升，企业就有更多收入用于还债，杠杆率就会下降。关于去库存，主要是房地产库存，而房地产的需求很大程度上取决于家庭的未来就业与收入增长情况，如果就业与收入前景好，人们对房地产的需求就大，这有助于减少库存。

因此，我们有信心，年均6.5%以上的经济增长目标一定能实现，十八大提出的两个“翻一番”目标一定能实现。中国现在的GDP占全世界的15%，年均6.5%以上的增长率可以为世界经济的增长贡献1个百分点。世界的经济增长率也就3%左右，所以，中国每年对世界经济增长的贡献仍将保持在30%以上，中国仍将是世界经济增长的引擎。

下一站非洲：新全球化背景下的挑战和机遇㊟

林毅夫

我们知道，非洲是现在世界上比较贫穷的大陆，它有11亿人口，而且根据世界银行2015年公布的数据，非洲43%的人生活在每天1.25美元的最低贫困线之下。非洲的贫困问题如果不解决，它的人民就不能够实现与其他地区、其他国家一样的现代化梦想，而且也可能导致非洲国家、非洲大陆社会政治的不稳定。因为非洲现在的人口非常年轻，在11亿人当中，70%的人在30岁及以下，50%的人在20岁以下。他们年轻力壮，如果经济不发展起来，让他们有就业机会、有一个美好的未来，他们会对国家和社会有很多不满，造成社会的不稳定、政治的不稳定。社会、政治不稳定影响的不只是非洲，中国有一句话，“人往高处走，水往低处流”，当非洲的贫困问题得不到解决的时候，隔着地中海就是欧洲的发达国家，就会有很多年轻人冒着生命危险去跨过地中海，到欧洲去寻求更好的生活。要跨过地中海，他们不像有钱人那样可以买飞机票或者船票，只能用最原始的方式——坐一些非常破的船，迎着惊涛骇浪到欧洲大陆去。

这个现象在非洲有些地方非常普遍，有些村子里基本上年轻人都走光了，但真正能抵达欧洲的人数也并不多。不少人在跨越地中海的时候就遭遇了各种危难。这在报纸上常有报道，那是人类的悲剧。他们到了欧洲以后，要进入欧洲社会也不容易，会受到排挤和歧视，不能融入欧洲，同样会变成欧洲的社会问题和政治问题。最近我到非洲去，听说现在有些人不仅想用原始落后的船只跨过地中海，甚至有人

想跨过大西洋，和当年的哥伦布一样。这些人坐的船比哥伦布那时坐的还落后，还想到美洲去，先到南美，再从南美到美国去。这个过程的艰难大家可以想象，同样地，这种行动成功的概率不是很高。而且即使能到达，要适应一个新的国家、新的社会，也是不容易的。

非洲为什么贫穷

非洲是现在世界上比较贫穷的大陆，这是事实，为什么贫穷呢？是不是非洲人不努力？当然这是我们对非洲人的惯有印象，感觉非洲人到工厂里面工作，工作几天拿了工资，就去吃喝几天，钱用完了再回到工厂。这种现象我不敢说没有，但是想想看当年改革开放初期我们还贫穷的时候，农民刚刚到工厂工作的时候，不同样有这种情形吗？而且不仅是中国这样，东亚其他经济体，如韩国或者中国台湾，在它们实现现代化之前，还处于从农业社会向工业社会转型的时候，那些工人的素质也和非洲人没有什么差别。

难道非洲人没有追求吗？我们经常听说非洲人可以坐在树下，饿了就到树上摘果子。我也不能说这种现象绝对没有，但是非洲人普遍跟我们一样，对自己、对家庭都有责任感。最近我常跑非洲，非洲一些办工厂的朋友对我讲的故事让我听了非常感动。他们的工厂里雇用了一些工人，早上8点开始工作，中午12点吃午饭，工厂给点补贴，工厂旁边有人卖午餐，下午1点开始工作到5点。但是他对我说，有些做了父母的工人，舍不得拿午餐补贴去买午餐。为什么省下来呢？因为他家里还有孩子要上学，要买书本，要吃饭。你想想，作为一个父亲或者母亲，8点到工厂上班，意味着什么？7点之前就必须出发，6点必须起床，6点半吃完早餐，然后到工厂工作到下午5点离开，6点到家，如果不吃午饭的话，那么有将近12个小时的时间，他/她忍饥挨饿，为的是什么呢？为的是让他/她的孩子有几毛钱可以买书本，可以吃饭，这样的父母能说他们没追求吗？

我们可以说非洲国家的人没有企业家精神吗？这也是我过去的想法，但是我在世界银行当副行长的时候，第一年到非洲的一个国家莫桑比克去，去的时候当然政府会安排我到各地考察。有一次从莫桑比克首都到它的一个乡下地方，车程两个多小时，途中经过一个农贸市场。我感到很好奇，就想去农贸市场看看里面到底卖什么东西，于是我们就下了车，一群人陪着我往农贸市场走。这时候，我看到有一群小女孩站在农贸市场外面，用篮子装着芒果，那些小女孩大概十多岁，长得挺可爱的。我觉得很好奇，就往那些小女孩那边走去。我们一群人往她们那儿走，引起了农贸市场门口警察的注意，警察就跟着我们向那些小女孩走去。这些小女孩看到警察跟着来了，拔腿就跑。有些小女孩因为跑得太快跌倒了，芒果掉得满地都是，她捡起一些芒果赶快又跑。那些小女孩为什么不进入农贸市场呢？后来我才知道，跟我们国家一样，进入农贸市场是要交钱的，那些小女孩为了省钱，冒着被警察抓的危险，从家里树上摘了几个芒果拿来卖。这些小女孩完全符合我们教科书里所讲的企业家，具有企业家精神。

什么叫具有企业家精神呢？发现市场上有什么需求、什么获利机会，就组织各种生产、把商品拿到市场上去卖，抓住获利的机会，而且敢冒风险。她们把成本和效益一算，如果交了农贸市场的费用就赚不了钱，所以她们冒着被警察抓的危险，在市场外面卖芒果。从这些角度来看，我们现在非常强调的企业家精神——发现市场机会，敢于冒风险，组织各种生产来抓住这个机会的精神——在这些小女孩身上完全体现出来了，所以非洲国家的人民跟其他任何地方的人民一样，都是有企业家精神的，企业家精神是人类天生的一个本能。当然在任何大的人口范围内，都会有一些人比较有企业家精神，有一些人企业家精神比较弱，就像有些人IQ（智商）比较高，有些人IQ比较低一样，但是具有企业家精神的人的比例在任何国家、任何社会都是一样的，非洲国家的人不会比其他国家的人笨，非洲国家具有企业家精神的人的比例不会比其他国家的人低。

那是不是非洲国家政府不作为，造成非洲国家现在这么贫穷呢？实际上仔细看也不是，因为我们知道非洲国家曾是西方国家的殖民地。我们从书本上知道，“一战”时，民族主义风起云涌，非洲人都在追求让自己的国家摆脱殖民统治；“二战”时，他们终于摆脱殖民统治，建立自己的国家。在这个过程中，其实与我们老一辈革命家一样，有很多人抛头颅、洒热血，为了自己的国家不惜牺牲生命，从而使他们的国家实现了独立。独立以后，非洲国家跟我们一样，都希望能够实现国家的现代化，希望能够民富国强。但是既然跟我们有一样的追求，为什么现在还这么贫穷呢？

旧的发展思潮给非洲带来了什么

中国有一句话，叫作“思路决定出路”。它们之所以没有实现现代化，是因为思路上有问题。思路上为什么有问题呢？这是因为非洲国家虽然在政治上摆脱了殖民统治，但是理念上还完全照搬西方殖民国家的理念，通常非洲国家的目标是实现国家现代化，让人民过上与发达国家人民一样富足的生活。当然，要实现国家现代化，需要有理论指导，它们就把发达国家的理论用来指导实践，把发达国家的经验作为参考。实际上与中国以及其他发展中国家的知识分子一样，总是有一种“西天取经”的心态，认为发达国家成功一定有它的道理，把这些道理学会了，拿到我们国家来用，就能够帮助我们国家实现现代化。它们的革命追求的目标是让老百姓能够过上跟发达国家的人民一样的生活。所谓发达国家的人民一样的生活，通常它们的参照系就是发达国家有什么，我们希望也有什么；发达国家什么能做好，我们也希望和发达国家做得一样好。以发达国家为参照系来看，我们缺什么，就要补充发达国家有的那部分；我们什么地方做得不好，就希望我们能够像发达国家一样做好。

从我研究的发展经济学来看，这是最明显的。“二战”以后，很多前殖民国家摆脱了殖民统治，要追求自己国家现代化，为了指导它们的现代化，才从现代主流经济学当中分离出来一门新现代经济学子学科——发展经济学。发展经济学在20世纪40年代刚刚出现时的第一波思潮现在叫结构主义。什么叫结构主义？因为发展中国家当时希望的是能够像发达国家一样富强。要像它一样富强，就要让劳动生产率达到发达国家的水平，其前提是产业水平要跟发达国家的一样高。发达国家当时收入很高，生产力水平很高，是因为有现代化资本密集的大产业，而发展中国家只有一些原始的农业、传统的矿产资源产业，这些产业的劳动生产率水平都很低。因此，当时结构主义认为，要实现国家现代化，就应该发展与发达国家一样的现代化产业，才能提高劳动生产率水平和人民的收入。这个逻辑似乎非常严谨。

但是任由市场配置资源的话，这种产业都发展不起来，结构主义就认为这些发展中国家由于传统文化等一系列结构性问题，有太多市场失灵，因此建议由国家克服市场失灵，由国家直接动用资源、配置资源，把现代化的大产业建立起来。当时非洲国家是这样，当然“二战”以后，不管是社会主义还是非社会主义的发展中国家，普遍都推行这样的战略，也就是毛泽东所说的“十年超英，十五年赶美”(注)。在第一代领导人的带领之下，这些非洲国家推动现代化产业，开始建设钢铁厂、汽车厂等，发现这些产业在国家的强力支持下是可以建立起来的，但其一般劳动生产率水平非常低，导致经济停滞，接着危机不断，与发达国家的差距不仅没有缩小，反而越来越大。所以，看发达国家有什么，你缺什么，朝着发达国家有的方向去努力，最终失败了。

到了20世纪70年代末、80年代初，我们刚刚改革开放的时候，国际发展经济学界也在反思，为什么发展中国家，包括非洲国家在其第一代领导人的努力和全民共同奋斗之下，与发达国家的差距越来越大。当时的看法认为，发展中国家之所以发展不好，就是政府干预太

多，没有让市场发挥作用，政府干预造成扭曲并产生各种由扭曲所导致的租金，造成资源错误配置和寻租，当时的主流思想就从结构主义变成后来的新自由主义，认为发展中国家做不好是因为没有像发达国家那样完善的现代化市场体系。完善的现代化市场体系以私有产权为基础，价格全部由市场决定，资源全部由市场配置，财政上不能够有赤字，政府发挥有限政府的角色，主要功能是保护国防安全，执行法律，维持社会稳定。

新自由主义也好像很有说服力，因为发展中国家确实有很多政府干预扭曲，资源错误配置，寻租现象非常普遍。任何受过现代经济学教育的人都会接受，这样的效率肯定低下。在这种情况下，20世纪八九十年代发展中国家领导人在布雷顿森林体系的国际发展机构，包括世界银行、国际货币基金组织的建议和帮助下，推行“华盛顿共识”的私有化、市场化、自由化，财政稳定计划的改革。从理论上看好像很有道理，但是推行结果怎么样？推行的结果是这些发展中国家，包括非洲国家原来建立的工业垮台了，经济崩溃了、停滞了，危机不断，而且不断出现去工业化现象，工业在经济中所占的比例越来越小。在80—90年代，这些非洲国家和其他发展中国家一样，平均经济增长率比在推行结构主义的六七十年代还要低，而且发生危机的频率比六七十年代还要高。因此，有些经济学家就把20世纪80—90年代称为非洲国家和其他发展中国家的“迷失的20年”。虽然从理论上来说这些改革措施很有说服力，但是推行的效果非常差，后果非常严重。

“二战”之后，大部分发展中经济体都贫穷，在200多个发展中经济体中，能从低收入进入中等收入，再进入高收入的，目前只有2个，一个是韩国，一个是中国台湾。中国大陆很可能在2025年成为第三个“二战”之后从低收入进入高收入的经济体。

在1960年的时候，有101个中等收入经济体，到2008年时其中也只有13个从中等收入进入高收入，其中有8个是西欧周边的欧洲国家或是

石油生产国，本来差距就不大，其余5个是日本和亚洲“四小龙”。从历史证据来看，真正能发展成功的经济体非常少。我们从这些成功的经济体在发展过程中的政策来看，有一个非常令人迷惑的现象。这些成功的发展中经济体，不管是从发展还是从转型来看，它们推行的主要政策从当时主流的理论来看都是不正确的，甚至是错误的。比如，在20世纪五六十年代，当时主流的理论是结构主义，认为发展中国家要赶上发达国家，应该发展现代化的资本密集型大产业，但是东亚这些经济体在20世纪五六十年代发展的却是传统劳动密集型小规模轻加工业。当时的看法是，发达国家产业那么先进，劳动生产率水平那么高，发展劳动密集型小规模轻加工业怎么能赶得上呢？

当时结构主义认为发展中国家要赶上发达国家，应该发展现代化大工业，要自己生产，不要从发达国家进口那些先进产业的产品，主张推行进口替代战略，但亚洲“四小龙”推行的是出口导向战略，发展那些传统的劳动力密集型小规模轻加工业，这样的战略在当时被认为是错误的。但现在真正赶上发达国家的就是那些积极实行“错误政策”的发展中经济体。在转型问题上也一样，20世纪80年代，所有发展中经济体都在转型，从政府主导的发展战略走向市场导向的经济体制。20世纪八九十年代，对转型的普遍看法是，应该推行“休克疗法”，一次性把政府的各种干预扭曲都取消掉，这样才有办法建立起现代化的市场经济体，才能提高劳动生产率，才能赶上发达国家。当时还有一个普遍看法是，如果在转型中“三心二意”，像中国所推行的渐进的、双轨的转型是最糟糕的转型方式，认为这样会造成经济社会资源错误配置，腐败横行，后果会比原来的计划经济还差。

但是现在在转型过程中，维持稳定和快速发展的少数经济体，包括中国，越南，柬埔寨，东欧国家中表现比较好的波兰、斯洛文尼亚等，以及苏联解体后的新生国家中表现比较好的白俄罗斯、乌兹别克斯坦等，推行的就是一种不彻底的改革，保留了不少干预扭曲和国企。我觉得这非常值得我们反思，为什么根据理论上看起来有道理的

主流理论来做是不成功的，而少数成功的几个经济体的政策从主流理论来看是错误的。

寻找新的发展思路

学理论是为了“认识世界，改造世界”，如果一个理论能够帮我们认识世界，但是按理论去做的结果比原来更糟，那学这个理论就没有什么用处了。但是那些成功的少数经济体到底有没有经验值得我们学习？我看了一下这些少数成功的经济体，它们倒是有一些共同的特性。

第一，它们不是以“发达国家有什么、我缺什么，发达国家什么东西能做好、我什么东西做不好”作为发展政策和转型政策的出发点，而是从“我有什么”出发，根据“我有什么东西，我能够做好什么”，然后把能做好的做大、做强。这是一个共同的特性，不是以发达国家为参照系，而是以自己为参照系。

第二，它们普遍都是比较务实的。比如在转型的时候，如果一下子把各种保护补贴都取消掉，那原来的体系就崩溃了。在这种状况之下，就像中国那样，“老人老办法，新人新办法”，传统的违反比较优势的产业继续给它一些必要的保护补贴，开放并因势利导新的符合比较优势的产业准入。在发展的过程中，拿发达国家做参照系，可以看到发展中国家到处是问题。那么要解决问题，总要有时间，要有资源，要有执行力。这在发展中国家都欠缺，不可能等什么问题都解决好再来发展经济，而且全世界也没有把什么问题都解决好再去发展而取得成功的经济体。在这种情况下，把有限的资源和有限的力量，按毛泽东所说的“集中优势兵力，各个歼灭敌人”[注]，集中在一个点上先取得成功，然后再让星星之火去燎原，这是我看少数几个成功的发展中经济体成功的共同特性。

为什么是这样的呢？这是我最近提出的新结构经济学想探讨的。当然发展的目的是提高收入水平，我们希望有一天变成高收入国家，和高收入国家有一样的收入水平。收入水平要提高，劳动力生产水平就要提高；劳动力生产水平要提高，现有产业的技术水平必须不断创新，每个劳动者可以生产出更多、更好的产品，新的附加价值更高的产业必须不断涌现，可以把资源不断从低附加值产业配置到高附加值产业，这样劳动生产率水平和收入水平才能不断提高。

在产业结构转型中，最早的产业是农业，逐渐进入制造业，最后到服务业。在这个过程中，随着生产规模的扩大、市场范围的拓宽，要不断改善交通基础设施。随着现代化产业的发展，机器设备需要电力，也必须提供电力基础设施。现代的产业投资越来越多，必须要有资本，每个企业家自己的钱不够，必须要有金融市场来动员资本投入新的产业。随着发展，产品的价值越来越高，交换范围越来越广，交易双方从熟人变成陌生人，达成交易必须要签合同，合同不会自动执行，所以必须要有执法机构。也就是说，在经济发展过程中，决定生产力水平不断提高的技术要不断创新，产业要不断升级，决定交易费用的硬的基础设施和软的制度安排也必须不断相应完善，这是现代经济增长的本质。

在这个过程中，要不断进行技术创新和产业升级，对发达国家和发展中国家都是一样，但是发达国家和发展中国家有一点不同：发达国家从工业革命以后一直都是最发达、收入水平最高、劳动生产率水平最高的，代表它们的技术和产业在世界上都是最好的。在这种情况下，它们要技术创新，必须自己发明；它们要产业升级，必须自己发明。而自己发明投入非常大，风险非常大。

我们作为发展中国家，不好的地方是落后，代表我们的劳动生产率水平低，代表我们的技术比较落后，但是我们可以引进发达国家的技术，通过模仿发达国家的技术来获得技术创新。在产业升级方面也

一样，我们的产业附加价值低，可以进入发达国家已经成熟的产业，只要它的附加价值比我们现有的产业高，那就是产业升级，这就是经济学中说的后发优势。一个发展中国家如果懂得利用后发优势，技术创新和产业升级的速度就应该比发达国家快，因为模仿学习的成本总比自己发明低，而且风险比自己发明小。照理说，发展中国家可以与发达国家不断缩小差距，甚至赶超发达国家。

但是为什么真正能实现快速发展的发展中国家非常少，主要原因是发达国家的产业很先进，资本很密集，而发展中国家的产业都是比较传统的劳动密集型加工业或者自然资源密集型的农业和矿产业。最重要的原因是要素禀赋结构不一样，发达国家经过几百年的积累，资本相对丰富，劳动力相对少，其具有比较优势的产业就是资本比较密集的现代化产业。发展中国家最短缺的是什么？最短缺的是资本，在这种情况下，资本密集型产业不是其比较优势，有比较优势的是那些劳动力比较密集、自然资源比较密集的产业。一个产业只有符合比较优势，它的要素生产成本才会在国内外的同一产业中处于最低水平。如果有相应的合适的软硬基础设施的话，交易费用也会比较低，这一产业就会从这个国家的比较优势变成这个国家的竞争优势。发达国家的竞争优势在于资本密集型产业；在发展中国家有可能形成竞争优势的，在目前的要素禀赋结构状况下，必然是劳动力比较密集的产业或者自然资源比较密集的产业。发展的目标当然是不断提高人民的收入水平，希望有一天能够达到与发达国家一样高的收入水平、一样高的劳动力水平和一样高的产业水平。但是，因为产业内生于要素禀赋结构，要达到一样高的产业水平，就要让要素禀赋结构，也就是资本相对劳动力的量达到与发达国家同样的水平。

在这种情况下，发展中国家开始的时候资本非常少，怎样才能让资本拥有量快速增加呢？资本是怎么来的？资本是生产的剩余，不把它消费掉，积累下来投入生产就变成资本了。要快速积累资本，用什么方式最好？就是在每个发展阶段，按照比较优势来发展经济。然后

给具有比较优势的产业相应的合适的软硬基础设施，这样要素生产成本在国际上处于最低水平，交易费用也低，就可以变得有竞争优势，有竞争优势可以创造更多的剩余，而且按照比较优势投资，获得的回报率最高，积累的速度最快，要素禀赋积累的速度也就最快。在要素禀赋结构升级、人均资本越来越多的时候，在升级的过程中，作为一个发展中国家，就可以充分利用与发达国家技术、产业差距的后发优势，来降低技术创新和产业升级的成本和风险而加速发展。这个道理如果想清楚了好像也很明白。

为什么要讲有效市场和有为政府

我前面说要按照比较优势发展，这是经济学家才懂的语言，企业家追求的是利润。怎么让企业家在追求利润的时候，主动按照一个国家、一个社会的要素禀赋结构决定的比较优势来选择相应技术呢？那必须有制度安排，这个制度安排就是必须有完善的灵活的价格信号，来反映各种要素的相对稀缺性，资本少的时候资本必须昂贵，劳动力多的时候劳动力必须便宜；反过来，资本多的时候资本比较便宜，劳动力少的时候劳动力必须贵。怎样才能有这样的价格体系呢？就是必须有充分竞争的市场，所以市场非常重要。

在这个过程中，我们还必须清楚经济发展不是资源的静态配置，而是必须不断地随着资本的积累、要素禀赋结构的变化进行产业技术升级，而产业技术升级以后，要把比较优势变成竞争优势，必须不断完善相应的软硬基础设施，而这不是企业家能做的。软硬基础设施的完善必须由政府来协调，或由政府来提供。所以，一个经济要发展，一方面，要按照比较优势发展，必须有完善的市场经济体系，靠竞争来配置资源，靠竞争来给这些企业家提供准确的价格信号。另一方面，经济发展还是产业结构、技术结构、软硬基础设施不断升级和完善的过程，也必须有一个有为的政府来因势利导这些软硬基础设施的

完善。在这个过程中，产业政策就变得有必要了。为什么？因为发展中国家的软硬基础设施必然比较欠缺或不完善，没有哪个发展中国家的基础设施与发达国家的一样好，也没有哪个发展中国家的各种制度安排与发达国家的一样先进。发展中国家要从落后的传统农业社会，不断爬结构升级的阶梯，进入现代社会，政府必须根据产业升级的需要去完善基础设施，完善制度安排。基础设施和制度安排的完善不是天上掉下来的馅饼，都是需要资源和政府执行能力的，而资源和政府的执行能力又是有限的，既然有限，经济学家都知道，就要进行资源配置。政府应该把有限的资源和执行能力用在能够最大地支持经济发展、可以形成竞争优势的产业。每个产业所需要的软、硬基础设施又不完全一样，因此必须选择那些在发展的时候能够创造最多的就业岗位、形成最大的竞争力、创造最大的出口值，进而造就最大的财富积累的产业。必须做这些分析，配置资源才会有效。

也就是说，对于有限的资源，政府必须根据自身要发展的产业来进行配置。这样我们就可以了解为什么过去那些以发达国家有什么、发达国家能做好什么为参照系的思维是失败的。比如，结构主义认为，要变成发达国家，收入水平要跟发达国家一样高，就要有跟发达国家一样先进的产业。这个逻辑好像很难推翻，但是结构主义忘了什么呢？忘了产业结构是内生于要素禀赋结构的，发达国家的产业资本密集，是因为发达国家资本相对比较丰富，如果发达国家要发展劳动力相对密集的产业，就竞争不过发展中国家了。有的人总是说我们竞争不过美国，那是什么产业竞争不过美国？那种资本很密集、技术很密集的先进产业，我们确实竞争不过美国，但是在美国的百货公司、超级市场，不买中国商品都非常难。所以特朗普才提出要制造业回到美国去，在劳动力很密集的中国优势产业，美国根本没有办法跟我们竞争。

应该说结构主义的用意是非常好的，但效果是非常差的，因为结构主义没有认识到产业结构内生于要素禀赋结构，才会要发展中国家

在资本非常短缺的情况下发展资本密集型产业。资本密集型产业最重要的成本是资金成本，资本短缺，资金的成本必然高。不仅要素生产成本会太高，发展中国家的基础设施肯定不如发达国家，交易成本就比较高。在这种情况下，这种产业即使能够建立起来，也没有竞争力，只能不断给予保护补贴。即使不断给予保护补贴，它还是没有竞争力，因为它的成本还是很高，导致这些国家把现代化产业建立起来以后，普遍经济停滞，危机不断。

新自由主义听上去好像也很有道理，政府的干预和扭曲造成资源错误配置，造成寻租行为，所以要建立有效的市场，应该把政府的干预全部消除掉。但是新自由主义忘了一点，原来存在的干预和扭曲，是因为要保护一批现代化的大产业，如果把这些干预和扭曲都取消掉，那些现代化大产业就要垮台。垮台的结果是什么？大量人员失业，导致政治不稳定、社会不稳定，还怎么发展经济呢？而且还不敢让当中一部分大的资本密集产业垮台，因为这些产业与国防安全有关，如果那些产业垮台了就会影响国防安全。假如今天俄罗斯让它在计划经济下建立起来的资本密集、技术先进的现代化军事工业垮台的话，那今天普京就不敢跟美国叫板了。在这种情况下，即使推行了私有化、市场化，前门把补贴取消掉，后门又把补贴引进来，而且后门引进的补贴比原来的还高，大量的经验事实证明这一点，这是新自由主义失败的第一个原因。

第二，新自由主义把婴儿和洗澡水一块倒掉。新自由主义看到在结构主义时期，政府对市场有太多干预，就认为政府不应该干预，正如现在国内有一批学者所说，政府应该是有限政府，除了维持国防安全和法律及社会秩序之外，政府不应该干涉任何市场行为，但经济发展是一个结构不断变迁的过程，必须不断完善基础设施，也必须不断完善各种制度安排。基础设施和制度安排的完善，不是市场能自发完成的，需要政府协调很多企业来做，或者由政府直接提供。在这种情况下，推行新自由主义的结果是，原来的一批产业垮台了，新的产业

一直不出现。我跑到很多非洲国家，跑到很多拉丁美洲国家，看到它们普遍在去工业化，旧的工业消失了，新的工业一直不能出现，在这种情况之下，这些国家的经济发展速度当然非常慢，不能创造就业，不能提高人民的收入水平。

中非合作已经进入了窗口机遇期

从历史经验来看，我们发现成功的经济体都有一个特性，在收入低的时候一定是农业经济，包括西欧现代化发达国家，在18世纪之前也是农业经济，收入水平很低。它们从农业经济变成现代化工业经济，有一个特点，都是从劳动密集型产业开始的。18世纪英国的工业革命是从纺织业开始的，纺织业是劳动密集型产业，纺织业发展创造了大量就业机会，农村的农业劳动力进入纺织厂，变成现代化的制造业工人。然后随着技术创新，不断进行产业升级。

西欧国家，像法国、比利时、瑞典、德国、意大利、瑞士的工业化也是从纺织业开始的。如果你到欧洲国家，问欧洲人19世纪中叶的时候他们那个地方的产业是什么，得到的回答一般是纺织业、轻加工业。到北美也是这样，如果到英格兰地区，到巴尔的摩，问当地人从18世纪、19世纪一直到20世纪初期的时候有的是什么产业，答案同样是劳动密集型产业。为什么？因为要把大量农村劳动力变成现代化制造业工人。这些劳动密集型产业有两个好处。第一，它符合比较优势，劳动力多，工资成本低，要素生产成本低。第二，它提供大量从农业文化变成现代制造业文化、工厂文化的机会。老的工业化国家走的是这样的道路。“二战”之后，新的工业化经济体，包括日本和亚洲“四小龙”的发展也都是从劳动密集型加工业开始的，有轻加工业、纺织业、成衣业、制鞋业、简单电子加工业。我们再来看1979年改革开放以后的中国，之所以成功，也是因为劳动密集型产业快速发展，带来大量农村劳动力向现代化制造业转移。1979年，中国81%的人

是住在农村的，78%的劳动力是从事农业的。为什么能够吸纳那么多人进入现代化制造业？也是因为劳动密集型产业！

所以成功的国家有一个特性，都是从劳动密集型产业开始，实现从农业社会向现代化制造业的转型的。成功追赶的国家还有一个特性，那就是抓住了一个窗口机遇期。人均收入水平比较高的工业国家，随着经济的发展、工资水平的提高、资本的增加，要进入资本更密集的产业，这样就把劳动力密集型、附加价值比较低的产业的市场让了出来。成功追赶的经济体都是抓住比自己发达的国家在产业结构升级中让出的劳动密集型加工业的空间，赶快进入而取得成功的。“二战”后的日本就是这样。20世纪五六十年代，美国工资高，日本就发展劳动密集型加工业，如电子加工业、成衣业、纺织业。到60年代，它的工资水平也上去了，亚洲“四小龙”当时还属于农业经济，就利用日本产业结构转型期，进入这些劳动密集型加工业。到80年代我们改革开放的时候，它们的工资水平也上去了，必须退出劳动密集型加工业，我们正好在改革开放中进入这些劳动密集型加工业，所以发展得非常快。

从这种历史经验来看，今天的非洲国家正遇到一个千载难逢的机遇期。经过38年的改革开放，中国与20世纪60年代的日本、80年代的亚洲“四小龙”的情况一样，因为我们1979年的人均GDP连非洲国家的1/3都不到，现在是8 500美元。中国目前的工资水平，比如蓝领工人的月薪在600美元左右，非洲国家在50美元左右，最高100美元。在这种情况下，如果我们的收入水平不断提高，技术水平、资本密集程度不断提高，这些劳动力密集型产业就必须逐步转移出去，这对非洲来说是一个千载难逢的窗口机遇期。之所以说千载难逢，是因为20世纪60年代，日本工资上涨，产业转移的时候，日本制造业雇用的人数是970万；80年代，亚洲“四小龙”的传统劳动密集型加工业失去比较优势，这些产业要转移的时候，韩国雇用的人数是230万，中国台湾是150万，中国香港是100万，新加坡是50万。根据第三次工业普查，中

国内地制造业雇用的人数是1.24亿，当中有8 500万人在劳动密集型加工业。这些产业必然会给其他收入比较低的国家，包括非洲国家提供一个窗口机遇期。当然，要抓住窗口机遇期，必须给这些劳动密集型加工业提供必要的基础设施，低收入国家基础设施普遍比较差，这时候我们提出“一带一路”，以基础设施的互联互通作为抓手来推动亚欧非国家基础设施的完善和互联互通。

如何把这两个机遇结合起来？在2015年举办中非合作论坛峰会的时候，习近平提出中非合作伙伴计划，里面有10项举措，第一项是中非工业化合作计划。第二项是中非农业现代化合作计划，因为他们绝大多数人在农村，农村也要技术创新、产业升级，也要结构变迁。第三项是中非基础设施合作计划。如果把这几个合作计划结合在一起，非洲国家就能够抓住这个窗口机遇期，就能够实现从农业或者资源密集型产业社会向现代化工业社会的转变，像其他抓住窗口机遇期的国家一样，实现经济快速发展，改变现在贫穷落后的面貌。

结语：思路决定出路

总的来说，思路决定出路。这个思路是什么？首先必须看每个国家现在有什么，能做好什么，然后通过政府和企业的共同努力，把能做好的做大、做强。在这个过程中，必须要非常务实，最终目标是达到与发达国家一样高的收入水平、现代化的市场体系、非常完善的制度安排。但在这个过程中，我们只能一步一步来做，不可能一口吃成大胖子，必须像毛泽东所说的“集中优势兵力，各个歼灭敌人”，把有限的资源用于具有潜在比较优势、能够很快变成有竞争优势的产业，创造从比较优势变成竞争优势的条件。

现在的非洲有两个资源最丰富：自然资源和劳动力资源。所以非洲应该发展资源密集型产业，也应该发展劳动力密集型产业，要把这

些产业发展起来，必须有好的基础设施，必须有比较好的营商环境，还必须有国际买家的信心。这些都是非洲欠缺的，怎么来解决呢？对于基础设施和营商环境普遍差的问题，就要集中力量办大事，可以做一个加工出口区、经济特区，在里面实现一站式服务，那它的基础设施就好了，营商环境就好了，交易成本就低了。对于国际买家没信心的问题，那就像中国一样招商引资，把中国在生产、为国际加工的老板们招到非洲来设厂，他们就会带来技术，带来资本，带来国际渠道，带来国际买家的信心。这样很快就会在非洲国家形成一个有竞争力的产业集群，然后产生星火燎原的效果。

这个思路我在世界银行任职的时候就提倡过，开始时大家反对，说这是产业政策的思路。但是非洲国家在20世纪80年代实行新自由主义的改革以后，已经有30多年没有实行产业政策了，没有政府的因势利导，结果是去工业化。我推出这个想法时，埃塞俄比亚总理梅莱斯听了以后觉得很有道理，马上付诸实践，真的取得了立竿见影的效果。2011年3月，我带着我的研究报告和思路去见梅莱斯，说你的国家有皮革，而且有廉价劳动力，制鞋业应该有比较优势。2010年时，中国制鞋业雇用的人数是1 900万，我们工资是他们的10倍，但是埃塞俄比亚在皮革业雇用的人数只有8 000人，只卖国内市场，而且它们的国内市场还被中国皮鞋挤压得快不行了。为什么呢？就是因为基础设施差，营商环境差，国际买家没信心。我就对他说，基础设施差，可以设立工业园；营商环境不好，全国改变不容易，总可以在工业园里实行一站式服务；国际买家没信心，那就把中国企业招来，实行中国“一把手”工程。他很聪明，听了马上去做，2011年8月就来中国招商引资。过去，他招商引资也与很多发展中国家一样，不欢迎这种传统的“夕阳产业”，要招的是高科技产业，招了好多年也没有人来。我说你现在应该招符合比较优势的、马上能形成竞争优势的产业。他果然这次就定向招商，而且只针对皮革业。当时东莞女鞋生产规模最大的企业是华坚，在国内雇用了2.5万人，其产品卖到欧洲、美国市场。听到埃塞俄比亚总理亲自招商，华坚于2011年10月就到埃塞俄比亚考

察，考察了以后觉得可以，工资成本这么低，马上招了86个工人，送回中国国内培训3个月。2012年1月开始设立两条生产线生产，雇用600个人。3月产品出口，5月就变成埃塞俄比亚最大的出口企业，到年底就雇用了2 000人，让埃塞俄比亚的皮革出口量翻了一番以上。

重要的不是一家企业的成功，是所谓的星火燎原。这家企业成功以后，现在埃塞俄比亚变成非洲吸引外国直接投资最多的国家。它本来基础设施很差，营商环境很差，又是内陆国家，从来没有人认为它可以变成现代制造业加工基地，现在却成为非洲吸引外商投资最多的国家。而且埃塞俄比亚成功以后，同样成功的故事在卢旺达也立竿见影。如同在20世纪五六十年代的时候，没有人看好亚洲，当时大家认为亚洲是最没希望的地方，现在亚洲变成少数从低收入变成现代化的高收入经济体的地方。为什么过去大家认为亚洲最没希望呢？因为从主流观点来看，亚洲没有成为现代化的必要条件，但这些必要条件真的是必要条件吗？

自20世纪80年代我们改革开放以后，经济增长一直维持快速发展，但是为什么人家总提“中国崩溃论”，原因是中国好像也没有大家认为的一个稳定和快速发展的经济体所需要的那些必要条件。所以我们必须反思，我们现在读的书里面讲的必要条件真的是必要条件吗，也许不是。所谓的必要条件都是根据发达国家的体制和经验来定的，我想如果按照我前面的讨论，不是从发达国家的标准来看，而是根据我们发展中国家自己有什么，根据我们自己有的能做好什么，然后在政府和市场、政府和企业的努力下，把这些能做好的做大、做强，集中“优势兵力，各个歼灭敌人”，就能够从一点成功带来星火燎原，带来全面成功。沿着中国产业转型的机会和“一带一路”所创造的契机，我想非洲国家在同样的思路之下，也能够克服目前来说“条件不足”这一困难，取得与我们同样的成功，有一天能够实现“一花独放不是春，百花齐放春满园”[注]，全人类都可以共同进入繁荣富裕的社会。

1. 本文为林毅夫于2017年7月6日在北大博雅论坛（北京大学新结构经济学研究中心主办）100期上发表的演讲全文，经林毅夫审定。

2. “赶英超美”是毛泽东于1958年前后提出的口号。

3. 毛泽东. 毛泽东选集：第四卷[M]. 北京：人民出版社. 1991.

4. 习近平在2013年博鳌亚洲论坛上的讲话《共同创造亚洲和世界的美好未来》，摘自2013年4月8日《人民日报》01版。

“逆全球化”危机下，中国经济如何逆流而上㊟

余淼杰 （北京大学博雅特聘教授、国家发展研究院副院长，教育部长江学者）

自“二战”结束以来，经过GATT / WTO（关税及贸易总协定/世界贸易组织）多轮回合的谈判，贸易全球化已成为一个潮流和趋势。如同笔者和崔晓敏在《经济全球化下的中国贸易和投资促进措施研究》（2017）中指出的，中国在贸易自由化和促进贸易便利化方面也做了大量的工作。自特朗普2017年1月上台之后，他在经济外贸投资方面的举措却都是逆全球化而动的。

特朗普当局上台的第一个举措是退出了跨太平洋伙伴关系协定。第二个举措是宣布要筑建墨西哥边境墙。当然，美国为此必须支出约216亿美元，而且有可能必须从墨西哥或其他发展中国家进口水泥，还必须从墨西哥雇用更多的蓝领工人。所以，哪怕美墨边境墙建起来，对美国也不见得利大于弊。第三个举措是对加拿大的原木产品征收20%的高关税，并威胁要废除北美自由贸易协议。接着，特朗普又多次强调要限制外国的移民入镜，以创造更多的美国就业岗位。不过，因为目前美国经济基本面已较好，基本接近充分就业水平，再多的贸易保护或限制移民也不见得能够创造出更多的就业岗位。

但尚不确定的一点是，特朗普政府会不会真的按照特朗普在竞选总统时所承诺的那样，把美国最大的贸易伙伴——中国定位为“汇率操纵国”，然后强迫人民币升值45%左右。或者，美国会不会对中国的主要出口产品征收类似的特保关税。这在特朗普上台之初，应该说都

充满了不确定性。但自2017年4月初习近平访美会见特朗普之后，双方政府同意通过贸易谈判和深入对话来讨论解决双边贸易分歧，并在5月中下旬形成10条主要的贸易投资初步谈判成果，内容涉及农产品贸易、银行等服务业和投资的具体措施。所以，目前看来，也许两国在接下来的一段时间里不太可能发生贸易战。

但是，不太可能发生贸易战不等于说不会有贸易摩擦。不可否认的是，自特朗普上台以来，“逆全球化”的危机已经浮现。那么，这种危机是否还会加剧，关键的一点就是看中美双方会不会发生大规模的贸易摩擦。所以，我们需要特别关注的是，如果中美之间有了大规模的贸易摩擦或者万一发生“贸易战”之后，会对中美两国经济甚至对全球经济产生什么影响。

为回答这个问题，笔者和清华大学的郭美新、陆琳，香港中文大学的盛柳刚三位教师合作发表了《特朗普贸易战对中美经济的影响》，通过几种政策模拟，分析了潜在的贸易战对中美以及世界其他国家的贸易额、生产和福利的影响。我们首先分析了当前中美双边贸易结构与贸易争端。自特朗普就任以来，中美贸易争端集中在4个方面：一是特朗普政府指责中国加入WTO造成了美国GDP增速下滑、国内失业率上升和制造业岗位流失；二是美国指责中国对国内企业（特别是国企）的优惠政策，包括国家的扶植战略和政府采购过程中的偏向性，认为这对于外国公司是一种不平等待遇；三是美国指责中国对美国出口企业施加贸易壁垒，比如配额和许可，从而以牺牲国外企业利益的方式对中国下游制造业企业给予优惠；四是关于知识产权保护的争端。然而，事实上，这些贸易争端又是与中美目前的双边贸易结构紧密相关的。

目前中国和美国已经成为彼此最重要的贸易伙伴。中美双边贸易额从2001年年底的980亿美元快速增长到2016年的5 240亿美元，年均增速14%（见图1）。

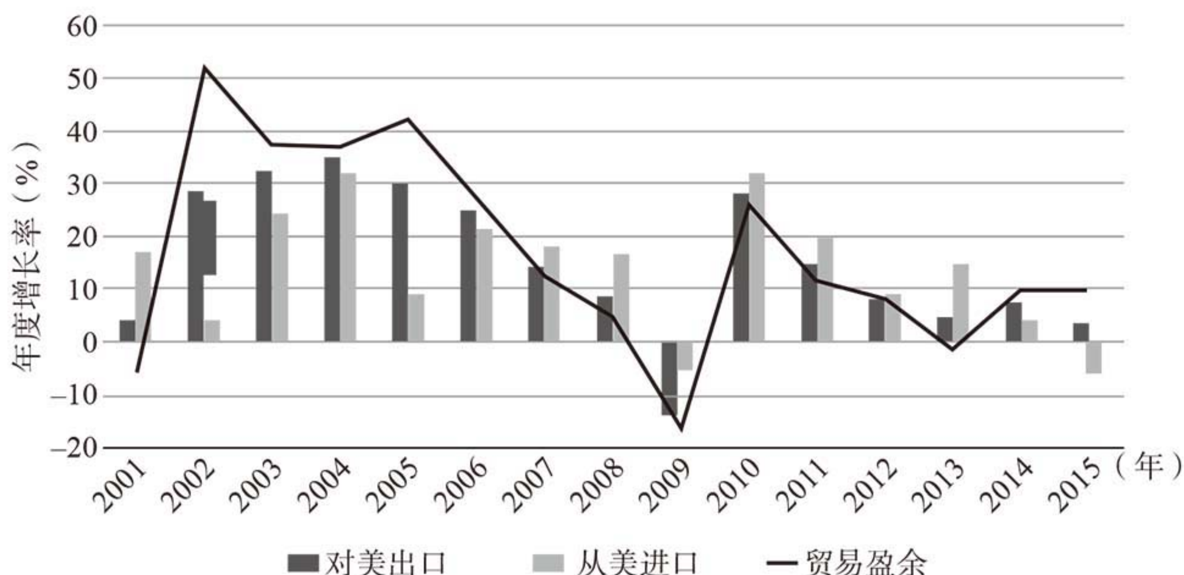


图1 中美双边贸易增长率

资料来源：COMTRADE数据库，转引自郭美新等（2017）《特朗普贸易战对中美经济的影响》

在中美双边贸易中，机械和电子产品是中国对美出口的最主要产品，2016年约出口1 730亿美元，占中国对美出口总量的44%；纺织品是第二大出口产品，2016年约出口420亿美元，占中国对美出口总量的11%。贸易争端主要发生在钢铁行业。美国政府批评中国政府支持国内钢铁和铝制品行业，向全球倾销1亿吨钢铁，扭曲了全球市场结构。其中，2011—2015年，美国对中国企业进行了29起反倾销调查和25起反补贴调查，包括针对钢铁行业的11起反倾销和10起反补贴调查。目前，欧美国家有一种看法，认为中国因为在钢铁、水泥、电解铝等产业存在严重产能过剩，所以会对这些产品的主要出口目的地——欧美市场进行倾销。那么，到底在学理上，是否真存在这样的一种因果关系呢？或者，更明确地说，中国各主要的工业部分到底存在多严重的产能过剩呢？笔者和金洋、张睿的论文《我国制造业产能利用率的衡量与企业生产率估算》（2017）对这个问题提供了一个答案。

在这篇论文中，我们强调产能利用率的衡量是理解和解决产能过剩问题的关键。我们以资本折旧率作为代理变量，在生产函数分析框

架中构建了一种同时衡量产能利用率和生产率的方法。该方法比较清晰地界定了产能利用率的概念，并具有广泛的可扩展性。我们利用该方法估计了中国工业企业1998—2007年的产能利用率，发现在此期间中国工业企业的产能利用率经历了一个整体上升的过程，但是不同性质的企业具有高度的异质性。生产率较高、人均资本存量较低、出口产出比更高以及利润率更高的企业更有可能伴随更高的产能利用率。这篇论文还以钢铁行业为例分析了产能利用率在地域和时间维度上的差异。

为了更好地刻画中美两国间的贸易，必须把中美的双边贸易放到一个全球贸易的框架中，这个道理是显而易见的：中美两国虽然是彼此最重要的贸易伙伴，但各自的市场也是向其他国家开放的。同时，如果一国对另一国实行高关税，那么不只会影响被征收高关税的国家该产业的生产和贸易，同时也会影响该国其他上下游产业的生产和贸易。所以，在郭美新等（2017）的论文中，他们考虑了一个多国家-多部门并允许上下游部门互动的李嘉图模型对中美潜在的贸易战、对中美经济的影响做了几种模拟分析。

第一种情形，如果发生贸易战，美国单边对中国所有产品征收45%的高关税。这个假设有两方面考虑：第一，如果美国把中国定性为汇率操纵国，就可以要求人民币升值40%—45%，相当于对所有产品征收40%—45%的关税；第二，如果美国不把中国定为汇率操纵国，将对大部分制造品征收35%的产品关税。现在美国对中国的产品征收的平均关税在3%—4%，所以加起来关税在40%左右。这种情形下，美国的进口减少而产出增加，特别是石油、纺织品、木制品和电脑的进口量下降最显著，约为1/4。中国总产出在11个部门会下降，尽管如此，关税对总产出的影响并不大，大约减少不到5%，因为中国可以增加对其他国家的出口。给定美国对中国实施单边贸易关税，中国对美国的出口几乎被摧毁，平均下降75%。由于高关税导致更高的国内物价，美国的真实收入会下降0.6%；中国的真实收入会下降0.38%，下降程度远低于美

国。由于美国限制了中国的出口，中国的主要出口品会多出口到其他国家。这样，那些小的开放经济体如卢森堡、新加坡就会从美国的单边贸易战中获利。

第二种情形，美国对中国所有产品征收45%的高关税，中国也以牙还牙，对美国所有产品征收45%的高关税。这种情形下，双边进口量都会大幅下滑。美国总产出、总进口、从中国进口都与第一种情况相似。在电脑、纺织品、电子产品这三个行业，美国的总产量会扩张。中国总产出和总出口的变化程度也与第一种情况类似，但纺织业和电脑业总产出和总出口显著降低。所以从生产的角度，中国受损比较厉害。从真实收入的变化看，美国下降0.75%，中国福利反而上升0.08%。小国仍将从贸易战中渔翁得利。

需要强调的是，中国之所以在贸易战中会实现福利上升，主要是因为模型假设中国在发生了贸易战之后会增加从其他国家（美国除外）的进口。经济学的直觉是虽然中国无法再出口到美国去，企业生产受到负面影响，工人工资会下降，但是中国可以从其他国家（特别是“一带一路”沿线国家）进口，因为更多产品进入中国市场，生产厂商不得不对产品降价。国内消费者可以以更低价购买到产品，如果价格的下降比工资下降得更多的话，就可以实现真实收入的提高、福利的改善。

当然，针对如果中国在发生了贸易战之后没有从其他国家（美国除外）增加进口的情况，他们也做了第三种情形模拟。在这种情况下，中国和美国都会有福利损失，而且中国的损失更大。原因就是中国工人工资下降了，但消费品的价格并没有下降，这样就会造成福利损失。所以，问题的关键在于发生了贸易战之后，中国是否增加进口。

总之，在笔者与几位合作者合作的关于特朗普潜在贸易战的论文中，我们的各类模型校准显示，美国在各类潜在的贸易战中基本都是

受损最大；中国可能在贸易战中受损，也可能受到的影响不大；现哪种结果的关键取决于中国能否实现贸易再平衡。而保持贸易平衡的关键是促进同其他国家的贸易，从其他国家多进口。

在2017年的“一带一路”国际合作高峰论坛上，中方与“一带一路”沿线国家就如何推进贸易全球化、促进贸易便利化做了深入的探讨，并提出了具体的合作倡议，主要有三个。

第一个倡议，在进出口贸易方面，中国准备在未来5年内增加进口2万亿美元。换言之，要在5年内实现进口翻一番，这个力度可以说是非常可观的：目前中国的进口总额也就是2万亿美元的盘子，已经占了全球进口的一成以上。如果换成GDP，中国要在5年内进口一个印度。

中国5年内大幅度地增加进口，对己对贸易伙伴都是互惠双赢。中方增加进口，对“一带一路”的贸易伙伴而言，自然就是扩大对全球第二大经济体的出口。一方面有利于扩大它们的贸易顺差，同时创造更多的就业机会。对中国而言，增加进口虽然会缩小贸易顺差，但目前中国已有3万亿美元的外汇储备，每年过大的外贸顺差其实给国内造成了一定的通货膨胀压力。所以，适当地缩小贸易顺差其实是有利于中国宏观经济的。从微观层面来看，更多的进口带来了更多可供中国消费者选择的消费种类。市面上各产品的竞争也激烈了，自然出售价格也被杀低了。老百姓可以买到物美价廉的产品，何乐而不为？

当然，进口增加对一部分企业、行业会造成冲击，短期内企业可能会感受到竞争压力；但从长期来看，企业可以化压力为动力，努力提升产品附加值，提升产品质量。更为重要的是，中国从“一带一路”贸易伙伴，特别是东盟国家多进口原材料、中间品，这样，中国进口关税的下降、贸易便利化的推进其实相当于为中国企业节约了进口成本，降低了企业的生产成本，提升了企业的利润。所以，企业其实也是贸易全球化的获利者。

事实上，最近笔者通过制造业企业和海关的大数据研究发现，贸易自由化对提高企业全要素生产率的影响非常明显。其中，原材料中间品的进口关税减免对企业有明显的成本节约作用，因而企业能够留存更多利润，从而有效地提高企业全要素生产率。换句话说，经济全球化推动了中国经济的发展。该发现也得到了国际学术界的高度认可，笔者有幸因此获得英国皇家经济学奖。

第二个倡议，振兴相互投资。未来5年，中国对“一带一路”相关经济体直接投资预计达1 500亿美元。这个数是什么概念？2016年中国的对外直接投资流量约为1 450亿美元，占全球直接投资的9.9%。就是说，5年之内中国对“一带一路”沿线国家的投资要在目前的基础上翻一番。力度之大，不言而喻。

中国对外直接投资增加对“一带一路”沿线国家经济的提升有明显的正面作用。就投资类别而言，中国对“一带一路”沿线国家的对外直接投资多为绿地投资，具体又可分为两类。第一类是基础设施类投资，比如中国铁建和中信联合在北非修建的长达1 216公里的高速公路，西起摩洛哥，横跨阿尔及利亚，东达突尼斯。这类投资大大改善了东道国的基础设施，“要想富，先修路”，好的基础设施对降低东道国的交通运输成本、提高贸易效率、促进当地经济发展的作用自无须赘言。对此，笔者与刘丹、盛柳刚的论文《高速公路对中国制造业企业出口的影响》专门研究了21世纪以来中国基础设施改善对中国制造业企业内销和出口的影响。通过构建企业距离国道、省道高速公路的距离作为衡量企业所面临基础设施的变量，我们发现中国基础设施改善大力地提升了企业的内销和出口额。

值得特别强调的是第二类对外直接投资——成本节约型的企业对外投资。过去15年，中国的工资大幅上涨，劳工成本明显增加。在劳动力密集型产业，相对于亚非拉许多发展中国家，我们已经没有任何比较优势。比如，目前广东普通蓝领工人的月工资为3 000多元，而北

非的埃塞俄比亚工人的月工资折算成人民币只有252元，不到东部沿海省份的一成，而他们工人的劳动生产率也有中国工人的一半左右。相比之下，埃塞俄比亚在劳动力密集型产业就有明显的比较优势。天下熙熙，皆为利来。正是洞察到这个商业“秘密”，生产鞋帽的东莞华坚公司才在亚的斯亚贝巴雇了3 000名当地工人。像华坚这类劳动力密集型企业为节约成本走出去，到“一带一路”沿线国家去投资，并不是偶然的单个事件，而渐渐成为一种潮流。到目前为止，已有近2 000家中国民营企业到非洲去投资，并雇用了大量本地工人，帮当地解决了部分就业问题。当然，“赠人玫瑰，手有余香”，中方企业的海外利润也相当可观。

有意思的是，在目前中国制造业企业的对外投资中，将近一半的中国对外投资主要是以贸易办事处和进出口公司为代表的贸易服务型投资。以往的研究只关注汇率变化对制造业投资的“出口替代”影响，而忽略了出口与贸易服务型投资的“互补关系”，同时，人民币汇率的变化对中国对外投资的影响在这两类投资中应该有所不同。对此，笔者与田巍的论文《汇率、贸易服务与中国企业对外直接投资》旨在研究汇率变动对异质性出口企业对外直接投资的影响及影响机制，尤其是汇率对贸易服务型投资的“出口传导”效应。这篇论文从理论建模和实证分析两个方向重新考察了汇率对贸易服务型投资的影响，理论上拓展了异质性企业对外直接投资的模型，区分了贸易服务型投资和生产性投资，并引入了真实汇率；实证上使用微观企业投资和贸易数据，定量分析了汇率对企业进行不同类型的投资影响大小。这一研究发现汇率上升显著地促进了企业对外直接投资概率，尤其是贸易服务型对外投资。

同时，中国制造业企业的对外投资和贸易自由化也都能有力地促进企业的研发。笔者与智琨、田巍最新的论文《对外直接投资、贸易自由化与企业研发》同时考虑了企业对外直接投资和贸易自由化对企业研发的影响，并进一步讨论了二者对企业研发影响的交互性。这篇

论文将中国工业企业数据库与企业对外直接投资信息进行匹配，并计算了中国行业层面的最终品和中间品关税，以衡量贸易自由化程度，通过面板数据固定效应模型进行实证分析。这一研究发现，对外直接投资总体上能够显著地促进企业研发。同时，这种影响与中间品进口自由化程度密切相关，对于中间品进口自由化程度较低的行业，对外直接投资对企业研发的促进作用更大。以上结论对不同模型设定和计量方法保持稳健。

中国企业走出去，到“一带一路”沿线国家去进行绿地投资自然是好事，但如果当地工人没有生产、管理经验，小到无法有效使用复杂的机器设备，中到企业管理模式落后，大到国家官员缺乏经济发展的宏观战略布局，可能就会事倍功半，甚至南辕北辙、无的放矢。为此，中国提出了第三个重要倡议，促进“一带一路”沿线国家的包容可持续发展。具体地，中国将为沿线经济体提供1万个来华研修和培训名额，培训他们使用先进的机器设备和管理经验。真正做到“授人以鱼，不如授人以渔”。

事实上，早在2015年纪念联合国成立70周年的联合国大会上，习近平就倡议设立南南合作和发展学院，促进南南国家深度合作。2016年，习近平的这个设想已经成功落地。在商务部的大力支持下，由笔者所在单位——北京大学国家发展研究院承办，专门成立南南合作和发展学院，并已经完成一期招生，有来自“一带一路”沿线27个国家的48名学员在北京大学攻读国家发展硕士或博士学位。其中有来自埃塞俄比亚的部长，也有来自中亚各国的年轻学员。2017年5月，我们更是专门到赞比亚、津巴布韦面试新的学生。当地来参加面试的官员可谓趋之若鹜、求学若渴，光是津巴布韦总统办公室就有5位高级官员参加面试，他们都很迫切地想学习中国发展经济的经验，努力把本国经济搞上去。

事实上，“一带一路”为人民币国际化提供了历史机遇，人民币国际化则为“一带一路”提供了流动性支持。笔者与张帆教授、俞建拖博士的论文《“一带一路”与人民币国际化的未来》回顾了“一带一路”对人民币国际化的影响渠道和一国货币成为估计货币的条件，估算了“一带一路”对人民币国际化的中期影响。同时，这篇论文使用引力模型估算了货币互换协议对双边贸易的影响，发现货币互换协议对双边贸易存在显著的正面影响，可以得出结论：中国与相关国家签订货币互换协议显著提升了中国与该国之间的贸易值，并且互换规模越大，提升贸易值的作用也越大。

至此，我们花大量的篇幅介绍了贸易全球化可以促进中国与其他贸易国的福利。我们福利的提升主要是从进口的积极作用这一渠道来论证的。主要原因是进口能够有效地降低国内消费品价格，但同时，中国企业也应该从提高“内功”角度出发，大力提升企业，特别是制造业企业的全要素生产率，提升技术进步，促进企业经济增长。

2008年诺贝尔经济学奖得主克鲁格曼教授曾经说过：生产率不是一切，但在长期中近乎一切。他发现东南亚国家早期经济的发展，有资本的积累、劳力投入的增加，但就是没有全要素生产率的提高，因此他预测这些东南亚国家迟早会发生经济危机。果不其然，他的论文是在1994年发表的，3年之后的1997年，东南亚国家就发生经济危机了。

那么，近年来中国经济到底有没有出现全要素生产率的增长呢？对这个问题，先前不同的经济学家有不同的研究发现。比如之前有研究用中国宏观行业数据进行研究，发现中国在20世纪90年代并没有实现全要素生产率的增长，所以对中国经济未来发展也很悲观。事实上，这是由于宏观数据存在加总偏差的问题。最近，有一些学者，包括笔者在内用了中国的微观企业数据，也就是规模以上的工业企业数

据进行研究，就发现2000—2008年，中国微观企业全要素生产率其实增长很快。

对全要素生产率的估算为什么会有不同的结论？主要原因除了宏观数据加总可能产生的误差以外，还有计量方法的不同。但我们的发现对各种最新的前沿衡量生产率的方法都是稳健的。如果以附加值来衡量中国全要素生产率的话，中国该段时间有2.7%的年增长率；如果以毛产出来衡量的话，年增长率则可以达到7%。这个发现比较可靠。因为如果中国微观制造业企业没有每年7%的年增长率的话，就很难解释为什么宏观的GDP增长率能达到8%以上了。关于这方面的研究具体可参见笔者的专著《加工贸易与企业生产率：理论与实证》。

那么，如何才能实现比较可持续的全要素生产率的增长呢？可能的途径至少有三点：第一，提高教育和培训投入；第二，多进行研发；第三，可以通过贸易自由化来实现。

第一点，人力资源的提升是实现全要素生产率增长很重要的途径。教育年限的增加可以提高工人的劳动力生产率。不过这里笔者想强调的是，高等资源的增长不仅包括正式教育，也包括非正式教育。作为非正式教育的重要形式，在岗培训也是提高工人劳动力生产率的重要途径。笔者与刘青、丘东晓的论文《工作培训与企业生产率》研究了企业内部的培训对提升企业生产率的影响。利用中国工业企业数据和海关数据匹配（2004—2006年），这篇论文研究了最终品贸易自由化对企业生产率的影响。我们发现，首先，如果进口竞争更为激烈的话，企业的平均利润会下降，这样，企业就不愿投入太多的资金进行企业内部培训。其次，低生产率的企业更可能培训工人，否则如果生产率没有升上去的话，这些企业就会被淘汰出局。最后，最终品关税减免对企业生产率的促进作用对那些有较大的工人培训投入的企业更大。

第二点，企业的研发。我们知道目前中国政府正在鼓励大家进行“大众创业、万众创新”，这个方向自然是对的，不过，我想强调的是，我们还需要区分两类不同的研发：一类研发是工艺研发和生产过程改进，另一类研发是新产品的研发。工艺研发和生产过程改进更适用的行业是传统的劳动力密集型产业（如服装行业等），新产品的研发则可能对技术密集型产业或资本密集型产业更有效。

这里面就涉及一个问题，中国是一个发展中国家，固然更多的研发是从产品本身的工艺创新开始的，不过，有没有可能中国的技术发展可以经历一个弯道超车的过程呢？也就是克鲁格曼教授所提到的“蛙跳理论”。发达国家因为在传统的技术上有明显的比较优势，如果这些技术比较成熟，发达国家不太愿意去尝试新的技术，而发展中国家刚进入某个行业，不论对当前成熟技术还是对新技术，投入都差不多，这样的话，发展中国家更有可能对新技术进行研发。比如，华为现在是中国最大也可能是最成功的私有电信企业，它每年的研发投入是110亿美元。它的收益应该与它的巨额研发投入差不多。

第三点，贸易自由化。具体而言，贸易自由化有三种不同的方式：国外关税的减免、中国最终品关税的减免和中国中间品关税的减免，三种方式都可以促进企业全要素生产率的提升。

先来看国外关税的减免对全要素生产率的提升作用。中国是WTO成员，在中国降低进口品关税的同时，国外的贸易伙伴国也会降低对中国出口品征收的进口关税。这就可以提升中国企业海外销售的市场份额，市场的扩大可以给企业带来更高的利润，从而有利于提升企业的全要素生产率。

再来看中国最终品关税的减免，也可以通过进口竞争来促进企业全要素生产率的提升。怎么理解这一点呢？比如当中国对进口丰田汽车降低关税的时候，就会给国产汽车制造商奇瑞带来与其他汽车厂商之间更激烈的竞争，这样生产率比较低的企业就会被淘汰出局，而大

的企业可以做大、做强。另外，中国中间品关税的下降对全要素生产率也具有提升作用。如果中国降低了进口轮胎的汽车关税，那么相当于降低了奇瑞的成本，所以有利于提高企业的利润，从而促进其生产率的提升。

那么，在不同的贸易自由化形式中，到底哪个对企业全要素生产率提升的促进作用最大呢？在笔者发表于《经济学期刊》的论文中，笔者用中国的微观企业数据进行研究，一开始发现最终品关税的下降对企业全要素生产率提升的促进作用比较大，但如果我们考虑到中国的贸易有一半以上是加工贸易（目前产值约1万亿美元）、加工贸易免交关税这两个重要性质的话，我们的发现就会有不同。尤其是如果去掉加工贸易的话，我们发现中间关税的减免对企业全要素生产率提升的促进作用更大。这个发现与用其他发展中国家的数据所得出的结果是一样的。

总之，21世纪以来，中国微观企业的全要素生产率有很大的进步，贸易自由化是促进企业生产率提升的重要因素。各种贸易自由化可以解释中国15%的全要素生产率的增长。

同时，我们也看到，中国经济目前也面临着一些挑战。特别是中国的老龄化对中国宏观经济的启示。中国现在老年人的人数也在不断地增长。目前中国有13.7亿人，而人口抚养比是37%。所谓人口抚养比，就是人口高于65岁的人和人口小于15岁的人占总人口的比例。37%的人口抚养比就世界横比层面来说是很低的，但从时间纵向比较的话，是在不断上升的。目前，中国60岁以上的人口有2.22亿，占了人口总数的16%，也就是说老龄化将会是我们面对的很现实的问题。

人口老龄化对中国经济的增长有多方面的影响。其中一个是，不断增加的人口老龄化表明中国不再是一个劳动力廉价的国家。现在我们已经意识到了这一点，我们的劳动力不是可以无限供给的，2004年之前人口红利最多的时代已经过去了。之所以人口红利在下降，主要

是两个原因导致的：一是我们的劳动力本身的供应在下降，二是我们在各个地区实施了最低工资法。

总之，目前我们已经不再是劳动密集型的国家。对此，我们前面也已经举出中国与非洲其他低工资国家劳动力成本的差距了。这里学术界需要回答的一个问题是：中国各地区最低工资的实施能否提升我们出口品的国内附加值？

笔者与崔晓敏、袁东在合著论文《最低工资和出口的国内附加值》中研究、讨论了最低工资上涨对中国出口企业国内附加值比的影响。我们发现，当要素替代弹性较大时，最低工资上涨促使企业生产成本上涨；用资本、中间品等替代非技术工人，并最终导致其利润率、成本加成和国内附加值比降低。然而，当非技术工人的可替代性较小时，最低工资上涨则可能使得企业的国内附加值比被动提升。我们通过对中国工业企业数据进行研究发现：首先，最低工资上涨使得一般贸易企业的国内附加值比下降，但劳动生产率和资本密集度上升有助于抵消最低工资带来的负向影响。其次，最低工资上涨对不同生产率和劳动密集度的加工贸易企业存在异质性影响。特别是当企业的劳动生产率和资本劳动比较低时，最低工资上涨可能迫使其国内附加值比被动提升。

回到真实世界中，紧接着的第二个问题是，到底有多少工作可以外包转移呢？中国目前的总就业数是7.8亿美元，其中，制造业就业占了35%，这样一算，制造业的就业数是2.5亿美元，而在制造业部门最少会有8 000万名工人。这其中哪怕一小部分转到外国去也会对当地的就业产生明显的积极影响。

那么，哪里才是中国劳动力密集型产业的目的国呢？通常的看法是东南亚国家离我们比较近，应该是中国劳动力密集型产业的理想目的国。其实不然。因为东南亚国家的劳动力成本也在不断上升，如果现在把生产基地从中国转到东南亚国家，一两年后就会发现劳动力成

本的优势又不复存在，那时中国企业还要再搬家，所以东南亚国家并不是理想的选择。相反，那些投资环境比较理想、社会治安又比较好的非洲国家倒不失为一个理想的选择。

再者，如果劳动力密集型产业搬出去了，那么中国国内的劳动力如何找工作呢？笔者认为他们应从劳动力密集型行业更多地转到以服务业为重心的行业。目前中国的第三产业占GDP的比例只有50%左右，比许多经合组织国家的75%—80%的水平要低得多，所以中国现在还有很大的发展空间。“大众创业”的一个成功的例子就是ofo共享单车项目，该项目其实是北京大学的学生发起的，做得很成功。

最后，中国应该尽快提高产品的质量和附加值。尽管产品的质量和国内附加值并不是相同的概念，但它们总体而言是正相关的。不久前，笔者和张睿的论文《中国制造业出口质量的准确衡量：挑战与解决方法》重新准确地衡量了中国制造业企业的出口品质量。我们的研究强调，在衡量企业产品的质量时，传统的用产品的单价来作为代理变量的做法是不准确的。因为不同的产品如果有同一单价时，占有市场份额较大的产品质量应该比较好。不过，光考虑单价和市场份额这两个需求面的因素也不能就此决定产品的质量高低，同时还得考虑供给面的因素——高生产率的企业通常可以把产品的价格定得较低来保证竞争力，但这并不说明它们的产品质量差。总之，我们认为，只有产品的质量提升了，企业的生产率才能提高，中国经济才能得以持续增长。

总的来说，特朗普上台后实行了贸易保护政策，逆全球化趋势明显。习近平会见特朗普之后中美贸易呈现良好势头，中美未来的发展态势应该会是良好的。但中国也应该未雨绸缪，如果特朗普坚持打中美贸易战，中国必须努力避免负面影响，大力实现贸易全球化，推进自由贸易，积极扩大进口，积极做实“一带一路”的工作，争取“百

花齐放春满园”的合作共赢的国际环境，同时努力提升企业生产率，保证中国经济的持续增长。

---

1. 本文曾刊于《人民日报》海外网（2017年6月14日）。

“中国奇迹”的一般意义

林毅夫

中国在1978年年底开始实行改革开放时，是世界上最贫穷、最落后的国家之一。从统计数字来看，按照1978年的美元汇率来计算，中国当时的人均GDP只有155美元，连当时全世界最贫穷的非洲国家（撒哈拉以南非洲的经济体，不包括南非这样的中等收入国家）的平均水平的1/3都不到。因为当时它们的人均GDP是492美元。

改革开放之前，中国不仅是一个非常贫穷的国家，还是一个非常内向型的国家。当时中国出口占GDP的比例不到5%，中国大陆的贸易总额只有206亿美元。相比之下，中国台湾同期的进出口贸易总额已达232亿美元。

但是从1978年年底开始，有一件事情促使中国经济发生了巨大的变化。

首先，1978—2014年，中国年均GDP增长率达到了9.7%，这在人类经济史上前所未有，如此高的增速，又持续这么长时间，世所罕见。可以说，这个高速增长任何人都没有预料到，即使是改革开放的总设计师邓小平——在20世纪70年代末、80年代初推动改革开放时，他定下的目标是中国经济20年翻两番，平均每年的经济增速是7.2%。

当时我在北京大学读研究生，对这样一个经济增速很难相信。因为发展经济学中有一个自然增长率理论，这个理论认为，任何一个国家、任何一个经济体，除了战争以后的复苏，或是自然灾害以后的恢复，不可能达到7%的增速并持续一段时间。但是中国的实际增速年均

达到了9.7%，比原定的7.2%的增长目标还高了2.5个百分点。2.5个百分点看起来不多，但是经过30多年的积累，差异就非常大了。如果以7.2%的速度连续增长36年，经济规模会扩大12倍；如果以9.7%的速度连续增长36年，经济总体规模将扩大28倍。

2014年年底，中国人均GDP达到了7 500美元，从世界上一个最贫穷、最落后的国家，发展成了一个中等偏上水平的国家。

中国在这段时间内不仅经济发展速度快，对外开放的速度也非常快。要衡量中国与国际经济的互动，贸易是一个非常好的指标。1979—2014年，中国年均贸易增长率高达16%。按照美元计算，中国对外贸易总额较1978年增加了209倍。

在这样一个高增长率和开放的大环境中，中国经济总量于2009年超过日本，成为世界第二大经济体。2010年超过德国，成为全世界最大的出口国，所以中国取得了“世界工厂”的美誉。2013年中国又超过美国，成为全世界最大的贸易国（出口加进口）。2014年，如果按照购买力平价计算，中国实际上已经超过美国，成为全世界最大的经济体。

由于经济高速增长，在这段时间里有6.8亿人摆脱了世界贫困线，即日均支出1.25美元，为全世界的减贫事业做出了巨大贡献。“二战”之后，大部分国家都很穷，国际上成立了很多机构，如世界银行、联合国开发总署等，其目标就是帮助发展中国家减少贫困人口。但是直到2000年，如果除去中国改革开放以后减少的这些贫困人口，全世界的贫困人口不减反增。可能也就是这个原因，我才有机会在2008年成为第一位来自发展中国家的世界银行首席经济学家。

中国经济的快速增长不仅让国内减少了贫困人口，也对世界经济做出了巨大贡献。

最明显的标志是1997年东亚经济出现危机时，很多人认为，东亚是“二战”之后世界上发展最快的地区，受到这场经济危机的冲击，很可能从此一蹶不振，可能需要10年甚至更久的时间才能恢复。但当时中国作为一个负责任的大国，没有对人民币进行贬值，给东亚经济体提供了一支安定剂，并且在其他国家身陷危机时，中国经济依然保持高速增长，帮助整个东亚经济体快速摆脱这场经济危机。东亚经济体原来可能要10年甚至更久才能恢复，结果2000年时，就开始恢复发展。

第二个非常明显的标志出现在2008年的国际经济危机时。这场危机源自美国，是全世界自1929年美国股市崩溃造成大萧条以来最严重的一场世界性经济危机。中国在2008年年底审时度势，推出了“四万亿计划”的积极财政政策，在2009年就先于全世界其他经济体恢复高增长。而且由于中国的高增长，既直接拉动了其他经济体在危机中恢复经济增长，又帮助了发达国家稳定政局。

问题是，中国改革开放以来的30多年意想不到的奇迹，到底有没有一般意义？其他发展中国家或发达国家能不能从中国的奇迹中吸取一些有用的经验和教训？

要回答这个问题，我们必须先了解中国经济在1979年之后为什么会有这么快的增长。要想了解这个问题，就又必须先了解1979年改革开放以前中国经济为什么没有实现这么快的增长。因为中国还是这个中国，中国人民还是这个中国人民，为什么1979年以后可以，1979年之前不可以。

当然，很多人将其归因为1979年之后中国推行了改革开放，实行了经济转型，但几乎所有国家都在20世纪80年代进行了经济转型。中国在改革开放时，很多发展中国家也同样在进行改革开放，可是绝大多数国家都并没有取得像中国一样的快速发展，原因到底是什么？当然，任何事情都有两面性，中国在取得快速发展的过程当中也引起了

不少社会经济问题，如收入分配不均、环境恶化等。而且虽然经过30多年的快速发展，中国还只是一个中等收入国家。

还有一个很多人更关心的问题，中国到底有没有可能在经过30多年的快速发展之后，继续保持快速发展？

所有这些问题，都跟“中国奇迹”的一般意义有关。

为什么中国在1979年开始改革开放以后能创造令人意想不到的奇迹？回答这个问题，就像亚当·斯密在研究18世纪英国开始快速发展的时候所谈到的——我们必须先了解事物本质及其背后的决定因素。经济的高速发展表现为人均收入不断提高，这是经济快速发展的表象，这个表象的基础是劳动生产力水平不断提高。

劳动生产力水平不断提高，经济快速发展，这其实是一个现代现象，历史上并没有。因为根据一些历史学家的研究，现在全世界收入水平最高且最早实现快速发展的英国、德国、法国等，在18世纪以前，它们每年人均GDP或人均收入水平的增速只有0.05%。也就是说，要1 400年其人均GDP才能翻一番，非常缓慢。在当时，一个人的社会地位的高峰通常在30—40岁，如果要1 400年人均收入水平才能翻一番，也就需要40代人左右才能实现。所以在18世纪以前，一般人都不会说他的收入在增长。

从19世纪初到19世纪中叶，这些西欧国家突然发生了巨变，其人均收入增长率从年均0.05%变成了1%。这意味着如果一个人的人均GDP或者人均收入水平要翻一番，所需要的时间从过去的1 400年一下子减少到70年。当时如果一个人能活到70岁，从出生到死亡，他所拥有的财富就有可能翻一番。

从19世纪中叶到现在，西欧、北美这些发达国家的人均GDP增速又翻了一番，从年均1%变成了2%，人均GDP翻一番的时间从70年缩短到了

30年。

为什么原来要1 400年人均GDP才能翻一番，现在30年就能翻一番？答案众所周知——18世纪中叶出现了工业革命。工业革命以后科学技术日新月异，经济发展速度非常快，并且技术创新的速度也在加快，同一产业的劳动效率不断提高。

工业革命之后，新的产品、附加价值更高的产业不断涌现，人们可以把劳动力和其他资源从农业等附加价值比较低的产业，配置到工业等附加价值较高的产业中去。在工业领域，又可以从附加价值比较低的劳动密集型产业，不断配置到附加价值更高的新产业中，从而促使生产水平不断提高。

对发达国家来说，要实现收入持续增长、经济持续发展，就必须不断进行技术创新、产业升级。发展中国家也一样，但两者依然有一个很大的差别。

工业革命之后，发达国家的技术与产业一直位居世界前列，发达国家拥有最高水平的技术和最高附加价值的产业。如果要继续进行技术创新和产业升级，就必须自己发展。新技术、新产品如果成功当然好，可以占领国内和国际市场。但我们知道，新技术、新产品的研发失败率很高，如中国一句古诗所言：一将功成万骨枯。这是发达国家在全世界技术与产业前沿面临的一个挑战。

据相关数据显示，发达国家平均每年人均GDP增长2%，也就是说，其劳动生产率水平每年提升2%，再加上人口增长的一个百分点，综合算起来，19世纪中叶以来，发达国家年均经济增长为2%—2.5%。

对发展中国家来说，要提高收入水平和劳动生产率水平，也离不开技术创新和产业升级。但发展中国家所需要的技术创新与产业升级并不在世界最前沿，因而并不都需要原创，有很多发达国家已经走过

的路可以借鉴，这就是经济学上所说的“后发优势”或“后来者优势”。因为后发者的技术创新可以参考借鉴发达国家已经用过的成熟技术，其产业升级也类似。经济发展的本质就是在下一层生产时比原有的技术要好，就是新进入的产业比原有产业附加价值要高，这就是技术创新和产业升级。

如果以这种方式来推动经济发展，发展中国家技术创新的风险和成本当然会比发达国家低很多，所以后发经济体的劳动生产率水平提高速度、产业升级速度、经济发展速度，都可能比发达国家快很多。

但到底能快多少？从历史经验来看，“二战”之后，全世界有13个经济体，它们非常懂得利用后发优势来发展经济，取得了经济年均增长7%或者更高的进步，发展速度达到了发达国家的两倍、三倍甚至更多，并且维持了25年甚至更长的时间。中国在1979年改革开放以后成为这13个经济体中的一员。

现在回到第一个问题。1979年中国在实行改革开放以后从世界上最贫穷、最落后的国家，利用后发优势实现了经济连续30多年的高速增长。如果说后发优势是1979年以后中国经济高速增长背后的主要原因，那就奇怪了，因为这个后发优势不是1979年才有的，而是在西方发生工业革命以后就有，全球至少已经有一两百年的时间科技日新月异，为什么中国在1979年才利用了这个后发优势呢？因为1979年以前，我们所采用的发展战略不是经济学上的后发优势理论。

1949年中华人民共和国成立时，毛泽东在天安门广场上宣布中国人民站起来了。站起来的表现是什么？民富国强。怎样才能民富国强？当时的认知是若要富，劳动生产率水平就要比发达国家高；若要强，必须拥有与发达国家一样的工业和国防产业。因此在20世纪50年代，中国开始经济建设时，希望能马上发展与发达国家一样的产业。因为只有与它们的产业一样，劳动力水平才能跟它们一样。只有拥有和发达国家同样先进的国防产业，中国才能强盛。当时中国提出的目

标是“十年超英，十五年赶美”，这是中华民族伟大复兴的希望所在。

但当时重工业是全世界的核心产业，中国作为一个发展中国家在建国不久就去发展这种产业有两个问题。首先，这些产业背后有很多专利保护。其次，这些重要的产业都跟国防安全有关，发达国家会对外进行严格限制。中国想发展就只能自己研究，无法利用与发达国家技术落差所带来的后发优势。

不仅如此，这些产业的资本密集度很高，资本需求量非常大，而中国在20世纪50年代是一个贫穷落后的农业经济体，资本非常短缺，在这种情况下发展资本密集型经济根本不可能。因为中国那时资本短缺，而发达国家资本相对丰富，即使中国在技术研发上有突破，产业得以建立，但成本依然很高，在国际市场上没有竞争力，产业也就没有自己生存的能力，我称之为自生能力。如果产业在市场上没有自生能力，只好由国家给予很多保护和配套政策，由国家动员资源来配置这些没有自生能力和比较优势的产业。

依靠国家的强力动员，产业虽然能够搭建起来，但是会出现一系列问题。比如国家为了保护这些产业，不得不把各种要素的价格、资金的价格、原材料的价格等，能降的、能补的，都配置给它们。依靠这种方式，我们固然能够把很先进的重工业在贫穷落后的时候发展起来，比如20世纪60年代成功研制出原子弹，70年代的人造卫星发射成功，但我们同时也付出了巨大的代价。代价是什么？价格扭曲，资源配置非市场化，生产率并没有上来，收入无法提高，人民的生活水平就没办法提高，而且我们与发达国家事实上的发展差距依然很大，尤其是人均GDP还落后很多。道理很简单，那时中国的发展战略没有利用自身的后发优势。

直到1979年开始改革开放以后，我们才放弃这种优先发展重工业的发展模式，开始推动承包责任制，同时发展一些劳动密集型、资本

需求相对不大、技术要求不是很高的产业。这些产业符合我们的比较优势，因为中国劳动力多，相对成本就低，产品和产业就有竞争力，就可以占领国际市场和国内市场，经济发展就好，外贸就多。

同时，因为具有比较优势和竞争力，企业可以创造更多利润，有了利润就可以积累资本。当资本逐渐地从相对短缺变成相对丰富时，我们再不断进行产业升级，在产业升级的过程中，就可以利用发达国家已经成熟的产业和技术，发挥出后发优势。所以改革开放之后中国的发展才如此之快。

“二战”以后，所有社会主义国家都遵循一个模式，就是优先用政府的力量去支持重工业发展。不仅社会主义国家是这样，很多比较贫穷落后的经济体在取得政治独立以后也都以这种方式开始现代化建设，这些国家领导人都与中国第一代领导人一样，希望赶快实现工业化、现代化，跻身世界强国之林，因而都推行了与当时中国类似的经济发展战略。

这种战略推行时会出现一个现象：刚开始的5年或10年，投资能拉动经济高速增长，但之后会普遍出现经济停滞，甚至危机不断，和发达国家的差距不仅没缩小，反而拉大了。1979年中国开始改革开放时，其他国家同样也在追求改革开放。苏联和东欧社会主义国家就在这个过程中发生经济崩溃、停滞，危机不断，而不是像中国这样实现稳定和快速发展。20世纪80年代，这些经济体开始转型，之后增长率比60年代和70年代还低，而经济危机的发生频率比60年代和70年代还高，因此有些经济学家把20世纪80—90年代称为发展中国家“迷失的20年”。

这就是一个谜。很多国家在刚开始转型时要解决的问题跟中国1979年时的一样：政府为支持某些产业发展，进行整体干预，造成经济当中出现很多扭曲，资源配置效率低，发展差。但为什么同样的转

型，中国实现了稳定和快速发展，而其他国家经济崩溃、危机不断？这里面就是转型的战略问题。

当时的主流思想是什么呢？所谓的新自由主义。这种思想认为，政府对经济干预太多，而一个发展中国家要发展好经济，就要消除政府的这些干预。在这个战略思想基础上提出了新自由主义的华盛顿共识：发展中国家想实现经济快速发展，必须全面建立市场制度，把原来的政府干预市场化，取消政府对各种价格的扭曲和控制，并且要充分开放和利用国内、国际市场。但是推行这种思想以后，很多经济体崩溃停滞，危机不断。

同样是转型，同样要解决经济持续快速发展的问题，这些国家与中国真正的战略区别是什么？我想主要就是在当时转型时，这些国家没有认识到原先政府的干预确实会造成经济效率低，但这些干预也是为了保护和补贴重工业优先发展战略，或者是进口替代战略中所形成的一大批资本非常密集的、先进产业当中那些没有自生能力的企业。如果把这些干预全部取消掉，这些企业在市场当中没有自生能力，很快就会垮掉。如果真按照华盛顿共识操作，那些违反比较优势的资本密集型产业都要崩溃，进而造成大量失业，而这些失业人口可能占总劳动力的30%、40%甚至更多，并且集中在城市。如果一个城市里有30%—40%的人失业，那社会一定不稳定，政府无法作为。

另外一个重要原因是，其中一些产业是出于国家国防安定需要而建立的。比如今天的俄罗斯，其发展水平是中等发达国家，但它为什么是世界八强之一？为什么它在乌克兰的问题上那么强硬？最主要的就是它的国防产业先进。因此在华盛顿共识的基础上，俄罗斯还是保留了政府对国防产业的补贴。

问题是没有自生能力的国企随着休克疗法转成私营以后，依然需要各种保护和补贴。如果比较起来，同样一个没有自生能力的企业，私有比国有需要的保护和补贴更多。原因是什么？国有的话，要么是

没有保护补贴不做，要么是拿了保护补贴多吃多喝一点，但顶多也就如此，毕竟不能把补贴放到自己口袋里。反过来，如果变成私有，同样的理由它会向国家要更多的保护补贴，因为拿到保护补贴以后，它至少可以放贷，这是合法的。在苏联、东欧，还有一些拉丁美洲国家，实际上在私有化以后对那些违反比较优势、没有自生能力的企业，它们的保护补贴比原来是国有性质时还要多，效率依然很低。因为发展比原来还差，危机发生的比例就大。

中国为什么能解决这些问题，还能稳定快速发展？最主要的原因是中国在1979年改革开放以后，按照“解放思想，实事求是”的思路，实行双轨制。

一方面，针对没有自生能力的国企，继续给予必要的转型的保护补贴，以维持稳定。

另一方面，放开了那些拥有比较优势、在市场上能够形成竞争力的产业。比如符合比较优势发展的劳动密集型产业，充分利用了中国劳动力资源丰富的优势，生产成本很低。我们知道，产品在市场上要拥有竞争力，不仅生产要素成本要低，还要有好的经营环境。改革开放起步时，中国基础设施很差，贸易环境也很差。为此，建立了一个个经济特区、工业园、开发区。在资源有限的情况下，先集中把经济特区、工业园、开发区的基础设施建设好。同时，在这些经济特区、工业园、开发区实行一站式服务，提高行政效率。如此一来，我们既生产有比较优势的产品，又有较低的生产要素成本和行政成本，产品的市场竞争力就强。

刚实行改革开放时，不仅需要生产成本低，交易成本低，还要吸引国际买家的兴趣。也就是说，不仅产品价格要低，而且质量还要有保证，并且能够按时交货。开始时，我们自己没有信心，所以就招商引资，把中国台湾、中国香港、韩国的劳动密集型产业吸引过来，在中国大陆生产。如此一来，这些劳动密集型产业的技术管理就有了保

证，质量也有了保证，国际买家很满意，中国的比较优势就发挥出来了，经济发展就非常快速，又可以积累很多资本，产业从而不断升级。产业不断升级也解决了原来很多重工业没有自生能力的问题。

总体而言，中国的转型策略与当时国际上的主流不一样，结果反而使经济获得了稳定、持续、快速发展。20世纪90年代，国际学术界普遍认为：计划经济不如市场经济，最糟糕的经济就是像中国这样的渐进式双轨制经济。

但今天的结果是，渐进双轨制经济不仅帮助中国取得了稳定快速的发展，而且像越南、柬埔寨、老挝等国，在推行类似中国的双轨制转型后，发展也不错。其实，这种渐进双轨制转型并非始于中国，最早始于20世纪70年代非洲的一个岛国：毛里求斯。毛里求斯之前经济发展非常不好，从1970年开始推行改革开放，跟中国一样采用渐进双轨制，首先做好出口加工区，结果实现了稳定快速发展。

当然，中国这种稳定快速发展到底有没有付出代价？当然有，代价是收入分配不均日益扩大，还有腐败问题，以及大家现在关心的环境，如雾霾问题。这三个问题可以分成两个方面来讲。

收入分配问题与腐败问题是转型问题。

为什么在经济快速发展时，人们总体收入水平比过去提高了，但大部分人反而不高兴？因为他们觉得别人收入增加得更高，收入差距过大。再加上腐败问题。腐败背后与收入分配相关，不仅影响了整体经济发展，还会造成民众对经济体系不赞同、对制度不认同。这些问题都跟中国推行渐进双轨制改革有关。

这种渐进双轨制改革要让那些没有比较优势和自生能力的大型国企发展生存下去，要给予各种保护补贴。这种保护补贴最明显的就是在金融体系方面以大银行和股市为主。在转型之前，中国对国企是直

接补贴。1979年开始改革开放到1983年，我们把拨款改成贷款，这就需要利息。为了保证这些大型国企能获得贷款，就得相应保留大银行体系。后来发展股市，也是为了照顾这些大型国企。

当然，改革开放初期，所有大企业都属国有，如今经过30多年的快速发展，很多私企也变成了大企业。在中国当前的金融体系下，大企业最容易从银行或股市融资。而谁能拿到资金，其实就相当于拿到了补贴。

谁在补贴它们？当然是把钱放在金融体系、又不能得到金融服务的一般中小民营、微型企业。这就造成了经济发展过程中穷人与富人的收入差距水平越来越大。这也给参与资金分配的政府官员极大的权力，导致部分官员腐败。

不仅金融体系有这个问题，资源税费也一样。

按照中国宪法，资源归全国人民所有，但并不是全国人民一起开采。在1979年以前，原来的矿产企业都是国营，资源价格很低。1983年以后我们进行了一些改革，让外资和民营参与矿产开发，开始时没有太大的问题，因为资源价格很低，解决开发权所需要的资金等各方面价格也较低。然而到1993年，改革决定把资源价格与国际接轨。取得开矿权只需要两三千万元，但地下矿产资源价值几十亿元、几百亿元，国家从中收取的税费很低。所以谁拿到这个资产，马上就能变成亿万富翁。这同样也会造成管理开矿权的部分政府人员的寻租，一个煤炭司副司长家里面能有两亿元现金。山西一些县政府里的局长能有10亿、20亿元存款，都与此有关。

另外，同样为保护补贴资本密集型产业，我们在一些服务业，如电力、通信产业等，维持垄断，垄断会造成收入分配差距扩大。为取得进入这些垄断行业的特许权，就会有人去贿赂政府官员。

所以，改革开放以后收入分配日益不均，实际上是我们双轨制改革所付出的代价。

另一方面，我们也要看到，时代不同，保护补贴的意义也会不同。20世纪八九十年代的保护补贴，对大型企业是雪中送炭。因为当时中国资本短缺，如果没有国家补贴，就会造成社会经济紊乱。因此给予保护补贴是对的。

但经过30多年发展，中国人均收入从1979年的155美元已经提高到7 500美元，变成了一个中等偏上收入国家。很多原来没有比较优势的产业现在已经具备比较优势。比如某些装备业，如三一重工，其产品已经具备国际市场竞争力。这种情况下，原来一些国有的装备制造业就不应该再享有保护补贴，保护补贴的价值也从雪中送炭变成了锦上添花，而且还伴随着保护补贴造成收入分配不均，腐败蔓延，社会影响不好。

所以我们的改革应该根据形势变化，与时俱进。现在既然有比较优势，有自生能力，保护补贴就应该取消掉。这是十八届三中全会提出让市场在资源配置中发挥决定性作用的原因，很多要素价格也应该由市场竞争来决定，不必再人为干预，造成价格扭曲。十八届三中全会提出的改革如果能做到，以前渐进双轨制造成的腐败与收入差距问题，就能釜底抽薪。这是大家关心的第一类问题。

第二类是环境恶化，雾霾越来越严重的问题。

这是事实，大家有目共睹。要解决这个问题，就要对症下药。对这个问题，有一种看法认为是我们经济发展太快造成的，但这种看法并不完全正确，环境恶化与经济发展有关，但这不是主因。

我看过一个比较，1978年中国人均收入是155美元，印度是209美元，比中国还高35%，我们是它的2/3。经过这30多年的发展，中国人

均收入超过7 500美元，印度只有1 600美元，只有我们的1/4。从增速看，过去30多年，中国经济平均每年增长9.7%，印度只有1%。但2012年联合国世界卫生组织公布的数字表明，印度雾霾与环境污染问题比中国还严重。所以应该说我们经济的高速发展也许加重了环境问题，但未必是主因。

那么为什么我们会面临环境问题？有三个原因。

第一，与中国目前所处的发展阶段有关。中国现在是中等收入国家，经济发展以制造业为主，而低收入国家以农业为主。以农业为主和以制造业为主的差异是什么？制造业的排放量比农业的高。任何一个国家，以制造业为主发展经济时，环境问题都比较严重。老牌工业国家，如英国、德国、美国，在这个发展阶段时，环境问题都比较严重。日本、韩国等新兴工业化国家在这个阶段也面临过类似的问题。

第二，雪上加霜的是，中国和印度一样，能源结构以煤炭为主，而煤炭比石油污染更加严重。

第三，与地方政府环境执法不严有关。按照国家的环保政策，任何企业在投资建厂时都应该配备各种环保设备。但这个环保设备一旦开动就会产生成本，所以很多企业虽然有设备，但能不开就不开，造成环境问题更加严重。

怎么来解决这个问题？

从短期来看，应该增强环保意识；从中期来看，应该多使用清洁能源。但这些措施只能缓解环境问题，并不能从根本上解决。根本的解决办法是赶快进入发达国家的阶段。当中国进入发达国家的阶段后，主导产业就会从制造业转向服务业，服务业的能源使用率低，排放少，环境的压力就会小。同时，进入高收入阶段以后，我们解决环

境问题的力度也能加大。如果按照前面的思路，把发展速度减缓，只会让我们的环境问题持续更久。

当然，在解决问题的过程中，要标本兼治。执法力度、清洁能源研究和使用也应该同步加强。

接下来的问题是，中国经济经过30多年高增长，还有没有可能继续保持高增长？新常态提出的中高速增长，即7%左右的增长目标，我们能不能实现？

目前，学界不少人对政府这个目标持悲观态度。有两个原因。

第一，我们已经保持高增长30多年，年均增速为9.7%，其他发展比较快速的国家，一般能维持8%—10%的增速20年，20年以后降到7%或更低，甚至5%。因此很多人认为我们也没办法继续维持，这是历史规律。这种说法好像也有一些佐证，因为中国在2010年以后经济增速不断下降，下行压力很大。

同样的逻辑，发展中国家经济高速增长靠什么？靠的不是过去发展怎么样，而是目前和发达国家的产业差距还有多大，也就是后发优势还有多大。

判断后发优势的空间，我觉得最好的方式是比较人均GDP差距，因为人均GDP能代表一个国家的平均劳动生产率，平均劳动生产率反映的是平均技术水平和平均产业框架。所以如果从这个逻辑来判断中国未来还有多少年的快速增长，最重要的是看我们后发优势的空间还有多大。

我喜欢参考的统计数字是2008年。按照购买力平价计算，2008年中国人均GDP水平是当年美国的21%，和日本1951年与美国的差距正好相当。利用同样的后发优势，日本从1951年开始维持了20年平均每年

9.2%的增长；新加坡从1967年开始实现了20年平均每年8.6%的增长；中国台湾从1975年开始以同样的水平实现了20年平均每年8.3%的增长；韩国从1977年开始维持了20年平均每年7.6%的增长。所以我提出中国大陆从2008年开始还有20年平均每年8%的增长潜力，就是基于这些历史数据和增长逻辑。

当然，历史不会简单地重复，中国能不能实现上述目标，就像一株植物要长高、长大一样，尽管有长大的基因，但也离不开外部气候条件。植物生长所需的土地、阳光，都影响着其基因的成长潜力。因此，中国平均每年8%的增长潜力能不能发挥出来，还必须看外部条件，以及我们的内部条件。

从外部条件来看，2008年爆发国际经济危机。这场危机从美国开始爆发，然后蔓延到欧洲、日本，最后扩散至世界其他地方。发达国家普遍还没有完全从危机中走出来，经济增长很慢，这直接影响了发展中国家的出口贸易。2015年，中国原定的对外贸易增长目标是7.1%，但实际只有3.4%，与1979—2014年16%的平均贸易增长水平相比，少了十几个百分点，这当然也会影响经济增速和我们的后发优势。

展望未来，发达国家很可能会陷入像日本一样长达10年甚至更长时间的经济停滞或极低的增长稳态。如果未来外需这一块不能像过去一样高速增长，那么中国经济的持续发展就要靠内需。内需一块是投资，一块是消费。

从投资来讲，中国作为发展中国家，即使现在有很多产业存在产能过剩，但可以通过产业升级来改变。产业升级的过程当中，我们还可以利用后发优势。好的投资是最重要的指标。

除了产业升级，还可以投资基础设施。作为发展中国家，中国即使过去多年持续投资基础设施，但主要集中在连接一个城市与另外一

个城市的设施，如高速铁路、高速公路、机场。城市内的基础设施还没有做好布局和投资。比如北京作为全国首都，下暴雨时还会淹死人，说明地下管网严重不足，这方面的投资对经济也会有很高的拉动力。

此外，环境改善需要投资，城市化的推进也需要投资。所以整体而言，中国作为一个发展中国家，在挖掘增长潜力方面还有很大的空间，这也是中国与发达国家同样面临经济下行压力时最大的不同。

投资需要资本，要有钱，我们这方面的条件也不错。

首先，中国政府财政状况相对较好。中央和地方政府积累的负债相当于国内资产总值的40%多，不到50%，发达国家的这一比例是240%，超过100%的很普遍。因此发达国家面临经济下行时，政府很难推行一些反周期干预，因为没钱。国内很多人也对政府表示担心，但对于中国政府的负债，大家主要关心的是地方投融资平台，主要问题不在于地方政府负债平台，而是地方投融资平台借银行的短期债务。而基础设施的投资回报周期是30—40年，属于短债长投。要解决短债长投的问题，最好的方式是由地方政府发行城市建设公募债，2015年这项工作已经开始。

面临经济下行时，确实像我们政府在工作报告里所讲，可用手段非常多。因为不仅政府有钱，中国民间储蓄占比更是高达全世界的50%，所以我们还可以用政府的钱去撬动民间资本。另外，中国还有三万多亿美元外汇储备——发展建设和投资需要进口机器设备、原材料。

经济下行时，别的发展中国家跟中国一样，也有很多投资机会，但其往往受限于政府财政状况不好，或民间储蓄率低，或外汇储备不足，中国这方面的条件非常好。所以综合来看，中国经济下行到一定程度以后，相对于发达国家，中国比较优势的空间还很大；相对于别

的发展中国家，中国的资本状况较好，反周期干预的空间就大。如果投资得好，就能创造就业，就业增长了，收入水平就能提高，消费也会跟着增加。

所以，从这个角度来分析，中国完全有可能在2017年以及未来5年甚至更长时间，充分挖掘出这8%的增长潜力。即使外部条件相对不好，我们也能保持7%左右的增长，十八大提出的到2020年GDP要比2010年翻一番，城乡居民人均收入也要比2010年翻一番的目标就能实现。

2010年中国人均GDP是4 400美元，2020年要翻一番就要达到8 800美元。如果我们维持7%左右的增速，对世界经济增长的贡献最大，人民币也会升值，因而2020年中国的人均GDP很可能超过12 615美元，人均GDP达到12 615美元是世界公认的高收入经济体标准。如果2020年我们能从中等收入国家进入高等收入国家，将是中华民族伟大复兴的一个重要里程碑。

中国改革开放30多年取得的成绩有目共睹，但为什么我们的转型发展得这么好，其他国家那么差？我们现在的问题怎么解决？中国发展和改革对全世界有没有一般意义？这一问题的回答显然是非常肯定的。因为“二战”期间，大部分发展中国家和地区都是西方列强的殖民地和半殖民地，“二战”以后纷纷摆脱殖民统治，取得政治独立，开始发展自己国家的经济。

但“二战”以来，全世界200多个经济体只有2个从低收入进入中等收入，然后又从中等收入进入高收入，一个是中国台湾，另一个是韩国。如果到2020年中国大陆能进入高收入经济体，将成为第三个。

同时，从20世纪60年代以来，只有13个经济体从中等收入经济体进入高收入经济体，分别是日本、亚洲“四小龙”，以及西欧8个国家。

这些数据表明，“二战”以来，很多经济体与中国一样，老百姓和政府都希望自己国家实现现代化，但绝大多数经济体一直到现在还是低收入经济体或中等收入经济体，与发达国家的收入差距基本没变。

如今，全球85%的人口在发展中国家，这些国家有没有可能像中国一样实现连续30多年的高速增长？如果按照我前文的理论分析，那么任何一个发展中国家都有可能像中国一样维持20年、30年甚至更长时间的经济高速增长。当然，这个分析的前提是这个经济体必须按照比较优势来发展，否则产业没有竞争力，甚至没有自生能力。此外，要充分利用与发达国家产业差距的后发优势，降低技术创新和产业升级的成本。如此，其经济就会快速增长，进而不断缩小与发达国家之间的差距，甚至赶上发达国家。

当然，任何发展中国家都一定存在政府干预，并因此造成各种扭曲。中国的改革经验在消除扭曲方面也可供参考和借鉴。当国家的经济有很多扭曲时，必然会形成没有自生能力的产业，必须给予保护补贴。在这种情况下，就要借鉴中国的渐进双轨制，在转型过程中适时建立有效的市场。政府既要发挥纽带的作用，维持政治经济稳定，也要给符合比较优势的产业打开空间，为它们的发展提供必要的帮助。如果能这样，任何发展中国家都有可能像中国一样高速增长，缩小与发达国家之间的差距。

我在《解读中国经济学》这本书中对中国发展道路做过深入探讨；中国的发展经验对其他发展中国家的一般意义，是我在《新结构经济学》书中做的探讨。

总的来讲，中国崛起不仅是自己要富强起来，保护自己，也希望世界上其他发展中国家能像中国一样高速发展，越来越成熟，最终实现习近平在2014年博鳌亚洲论坛上所倡导的：“一花独放不是春，百花齐放春满园。”

“中国奇迹”的逻辑与续写奇迹的关键注

周其仁 （北京大学博雅讲席教授、国家发展研究院教授）

自改革开放以来，中国经济经历了30多年的高速增长。对此，经济学者做了系统回顾。2008年7月，年近百岁的诺贝尔经济学奖得主科斯教授在芝加哥大学组织了总结中国经济制度变革经验的学术研讨会。是年年底，中国国家统计局发布公告，2008年中国经济年增长率为9.6%，虽比上年有所降低，但还是达到1978年以来30多年平均增长率。次年，中国超越日本成为世界第二大经济体。再过一年，中国成为全球最大出口国。2013年，中国又成为全球最大贸易国。2014年，国际货币基金组织以购买力平价方法计算，宣布中国经济总规模超越美国，成为全球第一。

也恰恰从2008年开始，中国经济增长态势开始发生新的变化，虽然2009—2010年因施加强刺激政策而维系了高增长，但下行压力终究尾随而至。回头看，2007年第一季度中国GDP折成高达15%的年增长率，应该是一个增长阶段结束的空谷绝响。不过几年光景，世界第二大经济体减速一半以上。

这里带出一个新问题，如何阐释中国经济的起落？分开来处理，可以“增长解奇迹，下行析成因”。但如果我们不满足于此，希望在一个简明框架里获得对中国经济戏剧性变化一以贯之的理解，那就还须付出努力。下文从一个核心概念入手，试图在这个概念的基础上扩展相关分析，这个概念就是“体制成本”。

什么是体制成本

人们熟知“成本”，那是任何经济行为主体要获得收益都不得不支付的代价。成本包括货币的、非货币的、时间的、精力和精神的，抽象出来作为谋求任何收益所必不可少的付出，构成经济行为最基本的约束条件。可是在过去很长时期里，从事经济的实务人士以及经济学家和管理学家，关注重点一直集中于生产成本，即为生产某物所不得不发生的各项支付。唯有当大规模生产伴随大规模交易的现代经济成形之后，生产成本以外的成本才开始引起注意。1937年，年轻学者科斯首先提出“交易成本”的概念，他发现运用价格机制配置资源本身并不免费。因为存在着正的交易成本，市场里就存在企业和多种多样的经济组织，虽然以往的经济学思维往往对此视而不见。这一朴素发现，改变了现代经济学的基础。

无独有偶，也很年轻的中国经济学家张培刚在20世纪30年代从事抗战经济问题的研究时，也提出了“纯商业费用”概念。他观察到当时湖南、江西等地的中国农民很穷，生产粮食的成本极低，但在沿海城市如宁波的粮食市场上，内地大米还是竞争不过远道而来的泰国大米。经过仔细调查，张培刚发现从内地农村产地到沿海城市销地之间，经商成本过高是问题的关键，诸如地方割据、关卡需索无度及种种其他麻烦的顽固存在，把本来很有竞争力的内地大米排斥在沿海市场之外。他的结论是，如果有效改善商业通道，节约纯商业费用，战时中国的粮食供应将得到改善。考虑到当时张培刚不可能读过上述科斯那篇论文，我们可以说一位中国学者独立发现了在生产成本之外还存在其他成本。这再次说明，当学者直面真实世界时，有机会提出一个新概念来阐释可观察到的反常现象。

20世纪30年代的科斯与张培刚

经历多年沉寂之后，“交易成本”终于引起学界注意并得到进一步阐释。1969年，后来获得了诺贝尔经济学奖的阿罗提出，科斯提出的交易成本实际上就是“一个经济体系运行的成本”。他因此打通了科斯经济学与古典经济学传统的关系，因为在斯密那一代学人那里，最关心经济体系的运行，而不是孤立而零碎的经济活动。另一方面，科斯的一些追随者则把交易成本概念扩展为“制度成本”。这是指在直接生产之外需要付出的代价，还远不止狭义的交易成本。

以中国为例，计划经济时代省市互相串换计划分配物资，各地到中央计划部门跑要投资和建设项目，农民冒着“割尾巴”风险在黑市上交易自留地产品，以及那一波又一波频频发起的运动，虽然与狭义的交易无关，却无一不是在直接生产之外的巨大耗费。

在真实世界，制度无处不在。人们从事生产、消费、储蓄、投资等各项经济活动，无不受制于特定的产权与契约安排，无不组成特定的组织、机构和制度，如家庭、社区、企业、市场、货币体系、立法、税收与政策制定、政府及一系列监管部门。这些交织到一起的组织、机构和制度，不仅源于个人的自愿选择而自发生成，而且受到传统、流行观念与“社会强制力”的作用而被构建。因此，为了在交易成本（或“纯商业费用”）和制度成本的基础上继续前进，我们要把观察和分析的重点转向成体系的制度，特别要关注那些由社会强制实施的组织与制度怎样影响个人的选择，并以此影响经济运行。

本文使用的体制成本，是指经济运行所必须支付的一种成本。体制由一系列制度构成，运行于由社会强制执行的产权与合约的基础之上。举凡体制确立、运行和改变所耗费的资源，就是体制成本。体制成本的性质和变化，对经济增长的影响至关紧要。

与狭义的交易成本或纯商业费用相比，体制成本不但可以扩展到对形形色色非市场交易行为的分析，而且可以深化对市场及非市场行为的一般理解。人们习惯于把市场交易视为利益诱导下的自愿选择和

契约组合，因此无须涉及那些带强制性质包括合法强制的力量与机制，体制成本则不同。

作为真实世界里约束人们行为的一组集合，社会强制力包括流行观念、政府权力以及由此生成的政策制度禁止或许可，从一开始就是经济体制不可或缺的要件。对体制成本的观察和分析，涉及国家行为，离不开国家理论。与制度成本相比，体制成本更强调成体系的制度而非单一的、个别的制度安排，特别是把重点放到约束着自发自愿行为的社会强制力本身的约束条件。

回溯过去，狭义的交易成本和单一的制度成本，可以看作体制成本的局部或特例，我们的认知从局部和特例开始，走向更一般的抽象。

“中国奇迹”的奥秘在于大幅降低体制成本

中国经济高速增长并不是一个自然现象。远的不提，1980年中国制订1981—1985年计划（即第6个五年计划）的时候，确立下来的年平均增长目标不过是4%，“争取达到5%”。为什么处于高速增长起点时段的中国，定下那么一个事后看来低估自己潜力的增长目标呢？

因为当时中国经济面临难以突破的瓶颈。最大问题是在当时这个“10亿人口、8亿农民”的国度，吃饭问题还没有解决，占人口绝大多数的农民非常贫困，无从支持工业和城市发展。那么，为什么农业拖后腿、农民贫穷？答案是存在严重的体制障碍：不论政府多么急切地希望发展农业生产，也不论几亿农民多么急切地希望改善生活，当时成体系的经济体制，运行效果就是事与愿违，怎么也打不开鼓励农业增产的阀门。

是的，并非单项制度或单项政策，而是成体系的、彼此纠缠到一起的观念、制度安排和政策措施，共同导向此类困境。

首先是人民公社生产制度，集体出工、集体劳动、集体分配，虽享有一定规模经济的好处，但因难以准确计量个别社员的付出与贡献，从而难以调动生产劳动的积极性。不仅如此，那种集体生产模式还常常因错误指挥和武断命令而遭受严重损失。

其次，农村土地的集体公有一旦建立，似乎就再也不需要也不允许在农民家庭之间划出必要的土地产权界限。

再次，农产品统购统销，由政府全盘管制农产品流通，政府一手定价定量收购，一手定量定价在城市配给，基本排除市场机能。

最后，为了维系农产品生产，国家禁止农民外流，不得自由转入收入较高的非农业部门。

在这种情况下，即使拥有数量充沛的生产要素也无济于事。劳动力不能自动转为生产力，庞大人口不但带不来红利，反而成为包袱，最后导致严厉的生育控制政策出台。按照传统分析，生产者之间的激烈竞争导致较低的产出品价格，从而激发需求增加，反过来拉动供给。但此分析忽略了一点：过高的体制成本妨碍要素的有效组合，从而限制产出增加，结果就是在农业生产要素极其充裕的条件下，农产品却长期供不应求。于是，低农业生产成本——它的另一面就是农民贫穷——与农产品短缺长期并存，成为中国经济增长难以克服的瓶颈。这说明，需要对体制成本做出恰当分析，才能理解长期得不到解决的那些中国经济问题的症结。

中国解决上述难题靠的是体制改革。由于制度障碍并非孤立个别，而是自成一套体系，破解之道就是必须多管齐下。当时先实施的治标政策是休养生息：政府动用极为稀缺的外汇，增加进口粮食以减

少征购量，让负荷过重的农业、农民和农村缓一口气。接着政府又动用财政资源——当时要靠赤字维持——提升超额出售农产品的收购价，在边际上增加农民增产的激励。更重要的是解放思想，尊崇实践是检验真理唯一标准的务实哲学，鼓励地方、基层和农民突破原有体制的束缚，大胆改革创新。特别是当安徽、四川等省区自下而上冒出来包产到户的时候，中央政府不失时机地运用自己的政治权威给予底层自发改革以合法化承认。结果，仅仅几年时间，在农业生产大幅增加的基础上，中国农业从生产、流通、分配到土地产权制度，渐进而又全盘地推进了改革。

很清楚，被历史短缺和农民贫困逼出来的改革，大幅度降低体制成本，才打开了充分释放原本数量充裕的农业劳动力转化为现实生产力的阀门。农业增产、农民增收，从供给和需求两个侧面支持了国民经济增长。回头看历史检验了以下结论：农村改革这场奠基礼，突破了1981—1986年中国经济原先计划“保四争五”的格局，为后来中国经济更高速增长创造了条件。

到20世纪80年代中期，人们已经明白，中国并不需要把8亿农民束缚在农业和农村。数以亿计的“农村剩余劳力”转向生产率更高的非农产业和城镇部门，构成中国高速增长的扎实基础。不过，这波经济潜力的释放要求突破更严重的体制障碍，包括对从事工业和城镇经济活动的国家垄断，也包括对非公经济，包括个体户、私人合伙以及民营企业雇工经营的法律禁止。给定那个时代背景，这两大障碍比承认农业家庭经营更难以逾越，因为触及更成体系的意识形态、法律以及习俗惯例。幸亏中国已积累了渐进改革的经验，那就是允许和鼓励先行先试，从局部地方的改革试验入手，直到新选择所表现的经济社会效果为多数人接受，再完成改革的全局合法化。大体到20世纪90年代，在经历了一轮又一轮思想政治方面的反复之后，中国特色社会主义市场经济体制终于得以确立。

更大的挑战接踵而至。中国突然爆发出来的务工经商生产力，到哪里去寻找能够容纳得了它们的市场？出路是融入全球化。首先是借力发达经济体的市场。这也是从实际出发的选择，因为日后凸显的中国制造能力并非内生而成，从一开始，包括来自发达国家的资本、技术以及商业模式，就参与中国制造能力的形成。后来被称为“世界工厂”的中国，靠全球市场消化自己惊人的庞大生产力，合乎逻辑。通常看法，经济学上历久弥新的比较优势定理，应该是分析中国经济崛起最合适的分析框架。

问题是，比较优势理论要获得用武之地，需要一个必不可缺的前提，那就是在发达国与后进国之间存在大规模贸易。问题是，究竟具备什么条件，潜在的比较优势才被唤醒并受到强有力激发？

无须强调，潜在的低生产成本从来就不会自动生成比较优势，关键是能不能消除妨碍生产活动的体制束缚。不幸的是，潜在超低的生产成本常常伴之以极为高昂的体制成本，妨碍经济运行，以至本来有机会显露的竞争潜能，根本无从发生。人口多，包袱重，劳动力多，就业难度大。若问为什么在那种情况下劳动密集型产业搞不起来，答案是原本极低的生产成本受到极高体制成本的拖累。更具有决定意义的是，倘若后进国不开放，完全拒绝与他人比较，那又怎么可能谈得到比较优势？

中国的基本经验不是别的，正是经由改革开放大幅降低体制成本。这是实现经济增长的前提。举其大要，破除国家对工业和其他较高收益产业的行政垄断，欢迎外资落地，鼓励民营企业发展，解除国际贸易的国家专营，启动汇率改革（特别是主动减除严重的本币高估），持续改革进出口体制，根本改善外贸服务，所有这些改革硬仗，一役也不能少。归结起来，就是把先前几乎无穷高的体制成本大幅度降下来，同时也包括降低中国人接受一切先进技术管理知识的学习成本。在此前提下，中国潜在生产成本优势才开始得到激发，中国

出口才开始发力，世界也才得以发现中国经济拥有惊人的比较优势。因此，真实的中国经验是以降体制成本为纲领，靠改革开放释放出中国在全球市场的比较优势。为理解和阐释中国经验，有必要扩展比较优势的内涵，把生产成本与体制成本一并纳入分析框架。

体制成本的经济规律和重新上升

体制成本也是成本，终究服从成本行为的一般规律。在经济学理论上，所有成本曲线一律先降后升。之所以如此，传统的解释是边际收益递减。那是说，随着经济规模的扩大，在合理的要素结构范围内，增加某一要素的投入，会在边际上带来产出增加，此时对应于产出规模，成本下降；但是过了合理临界点，增加某要素投入带来产出增量不增反减，于是成本曲线见底回升。

中国的现实让我们格外关注体制成本。体制成本不是个别生产者、消费者或个别厂商在竞争中为获利所自愿支付的成本，而是成体系的、即使行为个体不自愿也非承担不可的成本。这类体制成本具有强制缴纳的性质，不受一般市场竞争和讨价还价的约束，因此更不容易得到合理节制，可能比生产成本和交易成本曲线更早、更大幅度上涨。

让我们先看一组中国数据。根据国家统计局的数据，1995—2012年，中国名义GDP从60 793.7亿元上升到518 942.1亿元，共增长8.5倍。这显然是战后大国难得一见的高速增长。不过不可避免，中国高速增长也必须付出代价，即成本。对此，人们曾普遍关注，是不是劳动力成本的过快增长削弱了中国制造的竞争力？不过我们发现，同期全国工资总增长8.7倍，几乎与名义GDP增速持平，并没有特别快于经济总增长的出格表现。其间大大快于总经济增长的，是以下几个变量：第一，税收，同期全国税收总额增长了16.7倍，相当于经济总量

增长倍数的197%，或工资总额增长倍数的192%。第二，包括税外收益的财政收入，其间增长了18.8倍，快于税收增长。第三，全国社保缴纳，其间共增长28.7倍。第四，土地出让金，同期全国土地出让金总额增长了64倍。

以上诸项，都是为生产附加价值所必须付出的成本。加到一起，在以上观察期，中国经济运行的一个显著特征，是法定的、带强制性成本项的增速，不仅大大超过经济总增速，也大大超过受市场法则支配的其他成本项的增速。这说明，转型中国在取得高速增长成就的同时，尚没有形成持续约束体制成本增长的有效机制。这是渐进改革远没有到位的表现，也必然对中国经济的持续增长产生消极影响。比照早期以“解放思想、放权让利”为纲领的改革，随着中国开始在全球市场上因发挥比较成本优势而实现高速增长，一度大幅降低的体制成本又重新掉头向上，并以远超高速经济增长的更高速度回升。实际情形很像一匹巨型骆驼，早期减负促其迅跑，却在高速行进中不断被加载越来越沉重的负担，终于令其前行乏力。本文认为，对于一个迄今为止靠比较成本优势在全球立足的经济体，中国高速增长轨迹的变动，可用体制成本的下降和重新上升给予解释。

还有一些体制成本，或难以在统计上得到反映。观察表明，经济活动中涉及产权界定、合约纠纷、新产品开发与相关市场准入、政府专营范围变动、行政诉讼和民事案件审理等事务，无一例外，都需要在直接生产成本之外另有耗费。虽然这类广义的交易成本或本文定义的体制成本在一切所谓成熟的市场经济中也照样发生，但对中国这样一个转型经济而言，这些非生产成本的形态还是颇具特色、自成一家。以笔者曾经研究过的民营快递案例来简要讨论这类成本的性质。

随着商业活动的日益频繁，诸如商业文书、样品以及后来大成气候的电商包裹的快递业务蒸蒸日上。20世纪90年代民间出现“小红帽”，而联邦快递等五大国际物流公司也先后进入中国市场。可是，

快递业务起步就面临新问题：非邮政机构有权经营快递吗？邮政部门持否定立场，因为20世纪80年代通过的《中华人民共和国邮政法》，明文规定送信业务属于国家专营。新问题是，原先的法规到底能不能自动覆盖过去从来没有出现过的新业务？对此原邮电部的立场是，为保护公民通信自由，非坚持邮政专营不可。于是，争议重点转到新兴快递商业包裹，究竟是不是还属于原先的“信件”范畴。

利益纠葛使咬文嚼字成为一门必修课。何谓“信件”？1990年的《中华人民共和国邮政法实施细则》指明，“信件包括信函和明信片”，而“信函是指以套封形式传递的缄封信息载体”——按此释义，套封传递并缄封的《二十四史》《资本论》或《大英百科全书》，是不是也统统可以划入信函？还有，何谓“其他具有信件性质的物品”？该部颁细则声明，“是指以符号、图像、音响等方式传递的信息的载体”。考虑到中国人对常用语汇的理解可能有所不同，该细则还特地宣布，邮政专营的“具体内容由邮电部规定”。

甚至“9·11事件”也为中国延伸邮政专营添加了一段插曲。2001年11月15日，为防止已在美国发生的炭疽病毒事件蔓延到中国，国务院办公厅紧急通知，要求“加强信件、印刷品等寄递业务管理，防止炭疽杆菌传播”。据此，笔者当时发表评论指出，这些有悖常理的不当行政管制，要保护的仅是邮政部门过时的专营特权，与防炭疽病毒一点也不相干。

上述案例在高速增长的中国经济里似乎小到不足为道。不过只有深入案例，才能清楚认识中国经济遭遇体制摩擦的经济性质。很明白，在直接生产成本或直接服务成本之外，经济运行还要支付其他耗费。这些“额外的”代价，可以大到足以让许多商业活动根本无从发生。

也不要以为这个案例发生在21世纪之初，随着时间展开，那些阻碍创新、抑制投资、干扰就业增加的体制成本就会自动降低。观察表

明，21世纪初中国经济摆脱上一轮通缩重新走强之后，“宏观调控”压倒了“打破行政垄断”的改革部署，不当管制重重叠叠，行政审批愈演愈烈。2012年新一届政府再次高举“放权让利”，以此对冲经济下行压力，由此而来。新一届政府宣布要清理废除的行政审批文件，多达成百上千份，其中绝大部分都不是计划时代的遗产，而是在21世纪以来的经济高速增长中，行政部门左一项右一项加到经济运行中来的。

此外，转型腐败是一种成体系的、由转型进程内生的体制性腐败。虽然个别贪腐可以对体制运行产生某种润滑效果而在客观上具有某种生产性，但随着腐败行为的蔓延和体制化，它像扩散的癌细胞一样迅速吞噬健康的经济细胞，因而是实现持续增长的死敌。奢靡的逻辑结果类似腐败，那些与日俱增的巨大花销，也终究要露出压抑经济增长的真实面目。

结论：体制成本至关紧要

本文定义的体制成本，是“成体系的制度带给经济运行的成本”。它不仅包括由前辈学者原创的极富启发性的交易费用或纯商业费用，而且包括在市场以及非市场环境里通过一系列制度强加给各方当事人的成本，其中包括税费、管制、审批、法律政策的限制及禁止，以及围绕希冀这些变量发生变化的观念、舆论、公共政策辩论以及政治竞争等相关耗费。强制性成本得以普遍发生，是因为任何经济活动都离不开国家及其代理机构或代理人参与其中。在产权受到合格保护（这本身就是一种国家行为的结果）、资源利用基于自愿选择的场合，形形色色的契约真要得到执行，事实上离不开合法强制力居中提供服务。在命令经济即国家直接配置资源的场合，强制力内生于政企合一的行政经济综合体，体制成本直接构成经济体系的运行成本。

在任何一种情况下，国家强制力都参与经济运行，经济增长都要支付体制成本。体制成本为零的世界，不过是想象中的乌托邦。

转型——从计划命令经济转向市场经济——就是体制变革，即一系列制度发生转变从而影响经济体系的运行。由于体制变量在转型经济中居于更显著的中心位置，因此超越直接生产成本和狭义交易成本的体制成本，相对容易被纳入转型经济研究者的视野。要理解和阐释转型经济的种种现象，诸如变革动力、阻力与摩擦、潜在生产力的突然释放、长期经济走势的起落，皆离不开对体制成本的分析。

中国经济提供了一个难得的案例。改革前令人难堪的贫困，同时意味着拥有极为低廉的直接生产成本，表明在中国经济体内蕴含着极为巨大的潜在比较成本优势。要解决的问题是把高昂的体制成本大幅度降下来，为此必须打破原有体制坚硬的外壳。改革开放实现了以上使命，经由一系列制度变迁——观念的、法律的、成体系政策设计与组织安排的转变——使得中国潜在比较优势在全球市场上破门而出，由此改变经济体系运行的轨迹与绩效，创造了高速增长的“中国奇迹”。因此，理解中国经验的基本线索，不是别的，正是以一系列制度的变革大幅度降低了经济体系运行的成本。

不过，改变了世界经济格局的伟大中国成就，并没有也不可能改变冷峻的经济法则。成本曲线终究先降后升，体制成本甚至在高速增长中升得更急。伴随高速经济增长，人们观察到曾经大幅下降的体制成本重新上升，表现在税费和各种法定负担以快于经济增长率的速度增长，行政审批叠床架屋，设租寻租行为有增无减，必要的市场监管缺位与不当行政管制层层加码并存，所有这一切只能列支在体制成本项下的因素，合成了一个负面结果：单位产出要承受日趋加重的成本负担，并由此削弱中国经济在全球的比较竞争优势，拖累一向靠成本优势发力的中国经济增长。形势很清楚，以全面深化改革抑制并扭转

体制成本重新急升的势头，是中国经济持续增长必不可少的前提条件。

---

1. 本文是在周其仁发表于《经济学（季刊）》的论文《体制成本与中国经济》的基础上整理编辑而成的，有删改。全文见于《产权与中国变革》，北京大学出版社，2017年7月。

第二章
为什么是中国

小农经济过时了吗注

姚洋（北京大学博雅特聘教授、国家发展研究院院长，教育部长江学者特聘教授）

新发布的中央一号文件锁定农业供给侧结构性改革，政策的核心之一是降低农业的生产强度。这一政策方向是对的，降低农业耕作强度，有利于农村生态环境实现自我修复，尤其是中国北方水源缺乏，对土地的污染非常严重。为实现这一目标，不少经济学家认为，出路在于农业规模化、农民组织化，小农经济已然过时。然而事实并非如此，当前中国仍有超过2亿户“人均一亩三分、户均不过10亩”的小农，我们有必要重新审视小农经济对中国发展的历史作用。

小农经济在中国始于南宋，这与北宋灭亡、人口大量南迁有直接关系。北宋时期中国的农村经济带有明显的农奴制特征。从《水浒传》“玉麒麟”卢俊义的家世就可看出，他家资丰厚，是名副其实的大地主，他的私人军队实际上都是他的庄户。这些庄户本质上属农奴，只不过相对欧洲农奴，人身更为自由。北宋灭亡之后，人口南迁，人多地少，土地压力越来越大，逐渐形成中国最早的小农经济。可见，小农经济有其自身的发展逻辑。

中国经济史著名学者李伯重认为，直到清代，以小农经济为代表的中国农业仍然是世界上最发达的，清代代表了全世界农业文明的顶峰。在这个时期，小农经济在中国已发挥到极致。

全世界范围内小农的单位面积产出是高于大农场的，比如日本粮食的单位面积产量就高于美国，这与日本小农经济有直接关系。小农

经济在以日本与中国为代表的东亚长盛不衰，是历史理性的选择：人口密度大、土地少的时候，就会出现这种经济形式。

在现代社会，小农经济常常背有“恶名”，一般观点认为它阻碍了工业化进程，但是一直没有人在理论上把背后的原因说清楚。中华人民共和国成立后，中国不少人也认为小农经济落后，主张以社会化大生产的学派否定小农经济，其理论基础仍然缺乏现实依据。

小农经济有自身非常明显的特点：一个小农家庭就是一个完整的生产单位，它要预测未来的市场，制订生产计划，这个过程要考虑所有影响生产的外在因素，特别是气候，然后规划劳动力投入，审时度势地把握良好的市场出售时机。而在小农家庭消费上，它还要灵活把握丰收、欠丰等不同情况下的不同消费支出。这种经济学上的多任务问题，需要极丰富的人力资本积累。

中国的小农经济催生了大量掌握着各种经验的小农，虽然他们受教育水平不高，却拥有很多社会技能和经验。小农较高的人力资本不能被简单地理解为“受了多少年教育”“读了多少年书”，而是跟经验相关。中国20世纪八九十年代之所以涌现出大量农民企业家，正是和传统的小农经济有直接关系——小农经济培养了众多有经济头脑、有管理才能、有企业家精神的人才。这在其他任何一个国家都没有，更是不可复制的。

小农经济的另一个优势就是“无剥夺的积累”，这是南非学者吉莉安·哈特在《去全球化》一书中的观点。吉莉安·哈特发现，在中国，由于农民拥有土地，他们对工资的要求往往较低，导致中国工业化的成本比较低。工业化没有让农民流离失所，变成城市贫民，因此中国城市没有大规模的贫民窟。这当然和政府的整治有关，但小农经济对农民的保护也可能是其中一个重要原因。不仅如此，以小农经济为主导的东亚各国实际上都没有太多的贫民窟。

目前中国不能抛弃小农经济也有现实原因。大规模的农业经营或者农业商业化，我们都做不到，因为中国的国情是人多地少，跟欧美动辄几百英亩的大农场相比有天壤之别。我们应该有一个心理准备，农业在中国是极其昂贵的行业，包括在日本、韩国、中国台湾乃至整个东亚地区都是如此。说它昂贵，是因为农业主要是粮食种植，是不可能有丰厚的商业利润的。在全球范围内，这种情况具有一定的普遍性，西方很多大农场也主要依赖财政补贴。

需要指出的是，指望通过农业发家致富很难，世界上还没有先例，而在中国更不可能。把农业看得过于特殊，违背现代经济规律。

---

1. 本文曾刊于《北京日报》2017年3月6日理论版。

为什么是中国？——“一带一路”的经济逻辑

卢锋 （北京大学国家发展研究院金光经济学讲席教授、中国宏观经济研究中心主任）

习近平在2013年提出共建“一带一路”倡议，2015年借亚投行引发全球关注与震撼，甚至被美国权威人士评论为堪比“二战”后建立布雷顿森林体系。中国的“一带一路”倡议为何能如此之快产生重大影响？这项宏大共建行动的经济逻辑何在？

为什么是中国

或许可通过观察与比较中国与美国实施类似经济外交战略的情况得到启示。回顾2008年国际金融危机以来大国竞合博弈，可见美国更早在亚太积极谋划部署经济外交战略。作为“重返亚太”与“亚太再平衡”总体方针的一部分，美国近年来联合多方推动“印太经济走廊”战略。在中亚地区，美国在2011年就明确提出“新丝绸之路”计划，力图建立一个以阿富汗为中心、连接中亚和南亚，并向中东地区延伸的国际经济交通网络。

在时任美国国务卿希拉里·克林顿描绘的“新丝绸之路”图景中，“土库曼斯坦的油气田将满足巴基斯坦和印度不断增长的能源需要，为阿富汗和巴基斯坦提供可观的过境收入。塔吉克斯坦的棉花将被制成印度的布匹。阿富汗的家具和水果将出现在阿斯塔纳、孟买和

更远的地方”。有外媒这样评论该计划：“核心内容是帮助丝绸之路所经中亚国家开发社会先行资本，帮助其实现贸易自由化。”

上述构想不无道理。如今6年多过去了，美国在中亚区域经济合作会议框架下所做的努力取得了一些进展，2012年《杜尚别宣言》提出的一批建设项目得到部分实施，有些项目对区域经济应有积极意义。然而与超前设计能力相比，美国在实施战略的落地行动方面似乎仍面临短板约束，系统跟进得力落实措施明显不足，总体来看收效并不理想。外媒甚至这样评论：“希拉里的‘丝绸之路’现已不见踪影，也听不到‘美国正在为中亚国家的经济发展做贡献’这样的话了。”

中国近年来与这些国家双边与区域经济合作则更为务实且活跃推进。如2013年9月习近平访问哈萨克斯坦期间，两国签署了22项经贸合作协议，总金额达300亿美元。2014年12月，李克强访问哈萨克斯坦，签订了140亿美元大单，推进了两国在能源、基建、金融等领域的合作。2015年4月20—21日，习近平访问巴基斯坦时，更是带去了价值460亿美元的投资计划，两国在一天内签署了51项协议和谅解备忘录，宣告5项重大电力工程破土动工。

其实上述反差现象不难理解。首先这与中美两国相关政策优先顺序与承诺度的显著差异有关。美国“新丝绸之路”战略的主要着眼点在安全领域，意在为美军从阿富汗撤出后做善后安排。虽然也包含经济发展规划设计内容，然而美国无心也无力投入与其战略设计需要相一致的大规模资源，与当年帮助欧洲战后重建的“马歇尔计划”不可同日而语。

相反，中国对于中亚及区域国家在经济及其他领域合作给予了很高的政策优先度。习近平与李克强在2013年3月分别就任中国国家主席与国务院总理后，先后于当年和次年访问中亚多国，提出和落实共建“一带一路”倡议。2015年5月7日，习近平再次到访阿斯塔纳，“同纳扎尔巴耶夫总统共同规划中哈各领域互利合作发展蓝图，包括推动

建设丝绸之路经济带、协调双方在一系列大项目合作上的立场”。中国首脑外交这样超乎寻常的安排，集中体现了中国最高决策层把致力于周边国家合作发展作为最为优先的经济外交目标之一，决心通过制定实施“一带一路”的“五通”规划，谋求自身与沿线国家共同发展，构筑中国与区域国家的命运共同体。

此外，中美两国与区域国家在经济互补性及契合度方面也有实质性不同。中国与很多沿线国家经济互补性较强，贸易、投资联系比较紧密，双边经济融合度较高并有进一步深化的潜力。美国与区域内绝大部分国家基于市场机制发生的经济联系较弱，美国重视发展与这些国家双边关系更多是基于安全与军事方面的原因。从这个意义看，中国与沿线国家经济关系如“鱼水关系”，美国与这些国家经济关系则更多是“油水关系”。

中国制造与中国建造

从更广阔的视角观察，中国共建“一带一路”开局顺利且成效彰显，根本原因在于这一倡议把中国大国经济崛起特定阶段的多方面优势变量聚焦到一点，通过协同效应形成了令人震撼的破局造势效果。对此可从两方面看：一是就生产供给能力而言，中国经济现阶段在常规制造与建造方面具有很强的优势与国际竞争力；二是在开放宏观经济方面，中国目前拥有最为充裕的国民储蓄与外汇储备。这两方面组合条件赋予中国倡导共建“一带一路”的独特优势。

用汇率折算美元衡量中美两国工业增加值的比较数据显示，2000年中国工业增加值不到美国的三成，然而2010年中国工业制造规模第一次超过美国，近年来已约为美国的1.3倍。观察中、美、日增加值占全球比例：20世纪90年代初，中国占比只有5%左右，当时日本该比例值最高曾超过20%，美国在20世纪初，该比例值最高曾接近30%。然而

中国上述份额在进入21世纪后快速提升，2013年达到23%，同年美国、日本的占比分别为17.2%和7.8%。从中国、G7（西方七国）与其他金砖国家制造业就业人数占G20（20国集团）就业总人数的比例看，中国2013年占比为56%，G7同一指标值为13.7%，其他金砖国家约为19%。

21世纪以来，中国工业制造与就业绝对规模占全球比例持续上升，这是在大体开放环境下主要通过市场机制实现的，显示了中国现阶段在工业制造可贸易部门具有较强动态比较优势与国际竞争力。毋庸讳言，中国目前是中等收入国家，美日等国经济大体处于全球产业技术前沿，因而中国工业制造结构与美日比较仍存在不小差距。展望未来，即使在对中国经济前景较为有利的假设下，上述差距也可能需要几十年追赶才能逐步缩小。不过对本文讨论主题而言，中国生产力结构中的目前某些相对落后属性，恰恰与“一带一路”沿线经济后进国家大规模开发阶段的需求特点契合度较高，构成共建“一带一路”的独特优势条件。

观察中国对外承包工程额的快速增长，可见“中国建造”的比较优势能力。有数据显示，“中国建造”对外承包工程完成额，从21世纪初的不到100亿美元上升到2014年的近1 400亿美元。从具体项目来看，主要集中在轨道交通、公路、港口、码头、通信、电力等基础设施行业。承包工程年末在外员工数从21世纪初的5万多人上升至近年的30多万人。由于“一带一路”设施联通需要强大的基建工程设计与实施建造能力支持，中国这方面阶段性的禀赋条件与能力特点，对共建“一带一路”同样有重要的支持作用。

中国在某些领域的生产技术能力正在迅速追赶，少数领域如高铁技术整合运用、某些重型机械制造以及大型工程建造等已经达到世界先进水平。中国高铁技术的突破与大规模运用，显著提升了货物与人员在大范围、大规模、高速度的陆地运输效率，使得亚洲大陆内部以

及欧亚大陆之间的人员、物资往来变得更为便捷有效，对实现“一带一路”的美好愿景将产生重要的积极作用。

中国储蓄与中国储备

在开放宏观经济领域，中国目前拥有充裕的国民储蓄与外汇储备资源，对中国与沿线国家共建“一带一路”具有关键支撑作用。大型基础设施建设一般具有资金投入密集与投资周期较长的特点，发展中国家通常国内储蓄不足，在自行解决基础设施不足短板时面临着特殊困难。逻辑上国内储蓄不足可通过国际资本市场融资来解决，然而大型基础设施投融资存在特殊风险，市场融资难以大范围奏效。现存各类开发性国际金融机构试图借助自身信誉与能力克服有关困难，长期以来世界银行、亚洲开发银行等国际开发机构取得了一些成绩，然而仍远不能满足广大发展中国家摆脱贫困、谋求发展的现实需要。

据亚洲开发银行2009年的一份专题研究报告估计，“在2010—2020年，亚洲各国总体需要在基础设施领域投资大约8万亿美元。此外还要在特定区域的基础设施项目上投资2 900亿美元。大体是在11年内每年需要7 500亿美元投资”。非洲很多发展中国家的经济发展也面临类似瓶颈约束。据世界银行一份报告估计，“要满足非洲的基础设施需求，每年需要930亿美元资金——这是其现有水平的两倍多”。

然而，投融资供给能力显著不足。世界银行是全球最大的发展融资机构，2013财年为全世界提供基础设施投资只有240亿美元左右。亚洲开发银行近年总融资额为200亿—300亿美元，较大部分用于区域内减贫、教育、卫生等民生措施，基础设施投资资金规模更有限了。尽管各国政府与有关机构在积极努力突破资金瓶颈，如2012年部分东盟国政府与跨国机构建立了东南亚基础设施基金，然而其初始运营资金

只有4.85亿美元，对于该区域内巨大投资需求而言可谓杯水车薪。世界银行一份研究报告指出：“2008年金融危机及其后续影响极大地限制了发展中国家从传统的、私人的和长期的渠道获得资金，特别是用于基础设施的资金。”

由于大规模基础设施建设需要大量先行投入与融资安排，因而共建“一带一路”主要倡导与协调国家，必须拥有充裕的国民储蓄与强大的资本形成能力。由于人口结构和发展阶段特点，中国目前在宏观经济层面呈现出高储蓄、高投资的特点，最有能力协助广大发展中国家解除储蓄与投资能力不足的瓶颈制约。有数据显示，21世纪初中国用市场汇率衡量的国民储蓄总规模只有美国的两成左右，2008年第一次超过美国，2013年已约为美国的1.6倍。如果考虑到美国资本存量规模较大因而资本折旧较多，中国国民净储蓄规模超出美国的倍数还会更大。

高储蓄支持着中国的高投资能力。中美两国资本形成规模比较数据显示，21世纪初，中国资本形成规模只有美国的1/5上下，然而2010年第一次超过美国，2013年约是美国的1.37倍。中国有能力在保持国内投资需求较快增长的同时，帮助“一带一路”沿线国家进行大规模的基础设施投资，推进共建“一带一路”建设。

相较之下，美国等主要发达经济体大都面临着国民储蓄率趋势下降的问题。2013年美国和日本储蓄率都已降到约18%。依据对美国与日本资本产出比、资本存量、资本折旧等宏观经济指标的估测，两国即使把所有储蓄都变成国内投资，也难以实现资本净投资及资本存量的较快增长。储蓄率偏低与固定投资不足，是美国、日本等发达国家目前普遍面临的宏观经济约束，使其没有很多余力来帮助发展中国家大规模投资发展。

中国拥有全球单个国家最大规模的外汇储备，对实施“一带一路”倡议至少有两方面的支持作用。一是在后危机时代，发达国家争

先恐后地实施超级宽松货币政策积累风险，在此大环境下，大规模的外汇储备有助于应对外部金融形势可能动荡带来的冲击，保证“一带一路”实施进程具有最大的稳定性。二是在区域内货币尚未普遍国际化的前提下，美元仍承担着国际结算和支付手段的职能，在有关工程项目需要在区域外国家配套采购场合，美元的国际支付流动性更是不可缺少。

不过外汇储备的作用或许没有一般想象得那么大。中国与“一带一路”沿线国家对“一带一路”投资项目所需资本品与其他设备材料具有比较系统的配套供应能力，因而对储备资产的终极需求可能比较有限。随着区域内经济发展及其对区域外较高端资本品及其他特殊配套产品总体进口替代能力的提升，以及区域内国家货币国际化程度的提升，外汇上述辅助功能的重要性将呈下降趋势。一国的外汇储备是国民储蓄的转化形式，就对本文讨论问题的重要性而言，中国拥有充裕的国民储蓄应是第一位的。

21世纪初，中国经济快速追赶，然而受制于汇率改革滞后与高储蓄率背后的结构性因素，积累了过量外汇储备。增持外汇储备意味着中国将不断把国民储蓄借给供应储备资产的债务国，随之而来的是中国对美国等发达国家过量的债权积累。这个运行模式对2008年金融危机前中国及全球经济快速增长发挥了一定的支持作用，然而后危机时代越发显示了其不可持续性。共建“一带一路”意味着中国的富余储蓄今后将更多转化为在沿线国家的生产性投资及相应债权股权，标志着中国利用国民储蓄方式将逐步发生转折性变化，并将对全球范围的储蓄跨国配置方式产生显著影响。

凭借制造与建造方面的突出能力，中国能为经济后进国家提供性价比最高的基础设施建设解决方案；借助阶段性充裕的国民储蓄和外汇储备资源，中国能有效帮助“一带一路”沿线共建国家超越储蓄与贸易“双缺口”对起飞发展的制约；中国部分劳动密集型产业、产品

或区段，随着国内要素价格上升，会在市场机制和比较优势的规律作用下逐步向国外转移，为沿线承接转移国家提供非农就业、提升人力资本、发挥自身比较优势的合作机遇；中国与有关国家共享改革发展经验，有望为沿线国家体制与政策诱致性改革变迁提供善意且有效的推动力。

经济外交新战略

“一带一路”倡议是中国新时期全方位扩大开放布局的重要组成部分，凸显了中国重视与广大发展中国家携手合作谋发展的目标指向，传递出中国通过做长发展中国家经济增长这块“短板”以培育全球经济新增长点的政策思路，动态体现了开放国策、外交战略、结构调整、促进增长目标之间的良性互动关系。共建“一带一路”契合中国扩大开放、睦邻善邻、和平发展、和谐世界等理念目标，是中国统筹国内、国外两个大局与实施奋发有为外交新方针的具体呈现。就其经济内涵而言，或可从经济外交、全球增长、结构调整等三重视角讨论其战略定位。

“一带一路”通过扩大对沿线广大国家开放并推进双向广泛务实经济合作，拓宽和改善中国经济开放发展的国际空间与外部环境，为实现和平发展的基本方针提供保障，构成了新时期中国大国经济外交新战略的重头戏。2015年中国两会期间，中国外交部部长王毅指出，2015年中国外交的关键词是“一个重点，两条主线”，其中一个重点就是全面推进“一带一路”。这从侧面显现了“一带一路”作为经济外交新战略的内涵。

一国的经济外交战略，一般指通过贸易、投资、金融等经济交往合作，扩大并加深与相关国家经济一体化联系，从而在提升本国资源配置与运营效率的同时，维护与改善外部经济、政治、安全环境。经

济外交在广义经贸合作与外交目标之间建立良性互动关系，从而为一国经济与社会发展提供良好的外部保障。

经济外交一直是新中国经济与外交工作的重要内容，其具体内涵则因体制背景与发展阶段不同而演变。受历史条件制约，计划经济时期中国与苏联及东欧国家的经贸关系一度比较密切，通过各种方式为一些亚非拉国家提供了大量援助，与西方国家经济往来最初基本隔绝，后恢复经贸关系但规模仍很有限，体现了当时中国经济外交工作的特点与局限。进入改革开放时代后，中国经济外交逐步朝内容多样化、对象多元化、机制市场化的方向调整转变。中国融入全球经济体系获得了阶段性成功，同时也是中国经济外交战略调整转变获得的阶段性成功，这对中国走和平发展道路发挥了重要的保障作用。

进入新世纪特别是后危机时期以来，全球经济格局发生了深刻变化：中国经济的相对重要性与影响力快速提升，美国实施“重返亚太”与“亚太再平衡”战略造成了中国周边和外部环境的显著变化。中国实施共建“一带一路”倡议，把中国实施新一轮扩大开放与奋发有为新外交方针结合起来，把永不称霸合作共赢理念与共谋发展合作行动结合起来，把睦邻安邻的善意与帮邻富邻的义举结合起来，用置信度更高的方式讲述中国和平发展理念，对于营造与巩固有利于中国和平发展外部环境具有重要的现实意义与深远的历史影响。从这个意义上看，共建“一带一路”的概念提出、规划制定与具体实施，是中国坚定走和平发展道路的最好广告词、最好宣言书与最好人心工程。

“一带一路”倡议具有广泛的新内涵。首先，从对外开放政策对象拓展与内容提升角度来看，“一带一路”从早先主要侧重对发达国家开放，转变为对发达国家与广大发展中国家双重开放并重，并且在大量务实合作领域呈现出对沿线广大发展中国家更为优先的态势，更好地体现了邓小平30多年前提出的“三个方面的开放”[注]的全方位开放战略思想。其次，从针对广大发展中国家经济外交内涵演变的角度

观察，“一带一路”包含“五通”合作重点，将政策、基建、贸易、投资、金融等方面合作内容有机结合起来，形成了更为系统与完备的经济外交内容组合与战略架构。最后，针对经济全球化深化与现行国际金融经贸治理结构基本框架不相适应的现实矛盾，依托共建“一带一路”合作发展的务实要求，通过建立亚投行、金砖银行等机构，推动对现行国际金融体制架构的增量改革。

全球增长新战略

进入21世纪以来，全球经济增长格局与中国经贸环境发生了转折性变化，集中表现为双重“重心”转移。一方面，随着中国与广大发展中国家在全球经济增长中相对贡献的历史性提升，全球经济增长重心已经从发达国家转向新兴经济体与发展中国家。另一方面，中国与广大发展中国家经济联系渐趋加强，中国对外经贸增长重心正在从发达国家转向新兴经济体与广大发展中国家。目前很多发展中国家经济持续增长潜力面临基础设施不足与体制政策局限两方面瓶颈制约，共建“一带一路”有助于推动中国与沿线国家经济持续较快增长，同时也为全球经济可持续增长提供了新的解决思路和方案。

全球经济增长重心转变集中表现为“二八易位”。21世纪初，全球GDP增长构成中，发达国家和新兴经济体及发展中国家分别贡献约80%和约20%。发达国家中，G7与其他发达国家分别贡献61%和19%；新兴经济体及发展中国家中，金砖国家和其他发展中国家分别贡献12%和8%。2010—2013年全球经济增长构成中，发达国家和新兴经济体及发展中国家的贡献率分别转变为19%和81%。发达国家中，G7与其他发达国家分别贡献12%和7%；新兴经济体与发展中国家中，金砖国家和其他发展中国家分别贡献56%和25%，其中中国贡献率约为35%，与其他发展中国家共同贡献约60%。

从出口与对外工程承包对象国的区域分布观察，中国外部经贸环境也在发生深刻转变。首先，出口增长数据显示，发展中国家正在成为中国增长最快、未来发展潜力最大的贸易伙伴。从出口增速看，2013—2014年中国出口增速回落到7.2%，G7降到4.4%，其他发达国家为7.4%，中国以外的金砖国家只有6.1%，然而其他发展中国家仍有12%，其中东盟最高，为16%。其次，从中国出口比例看，2000年G7、其他发达国家、金砖国家、其他发展中国家等4类经济体的占比分别为48%、35.2%、2.7%、13.9%，2014年这一数据分别变化为33.9%、30.8%、6.2%、29.2%，发展中国家的份额上升了近19个百分点。最后看出口增量贡献比，2000—2001年G7、其他发达国家、金砖国家、其他发展中国家的贡献比分别为46.3%、32.1%、3.1%、18.5%，到2013—2014年变化为24.3%、22.5%、6.4%、46.8%，发展中国家的增量贡献率达到了53.2%，绝大部分来自金砖国家以外的广大发展中国家。

另外，从中国对外承包工程地区分布来看，广大发展中国家也是最重要区域。2013年中国1 370亿美元对外承包工程完成额的区域分布数据显示，亚洲、非洲、拉丁美洲、欧洲、大洋洲、北美洲分别占47%、34.9%、9.7%、6.0%、1.5%、0.9%，亚洲和非洲两大洲占八成以上。承包工程金额前10个国家分别为安哥拉、委内瑞拉、沙特阿拉伯、印度、阿尔及利亚、印度尼西亚、尼日利亚、巴基斯坦、越南、埃塞俄比亚等，也都属于发展中国家，共占当年中国工程项目总出口额的36%。

习近平在2014年11月8日发表题为“联通引领发展 伙伴聚焦合作”的讲话时指出：“如果将‘一带一路’比喻为亚洲腾飞的两只翅膀，那么互联互通就是这两只翅膀的血脉经络。”[注]以共同发展、合作双赢的基本理念方针为指导，通过共建“一带一路”突破中国周边与亚洲众多发展中国家的发展瓶颈，将对沿线国家经济的较快增长发挥促进作用。借助中国与这些国家动态意义上更为紧密的经贸联系，形成中国与沿线国家携手共进、良性互动的新形势。在上述双重“重

心转移”的背景下，共建“一带一路”有助于培育全球经济新增长点，更好地实现后危机时代全球经济强劲可持续增长的目标。

结构调整新战略

过去几十年中国改革开放谋发展取得了举世瞩目的成就，人均收入从20世纪80年代初200多美元的国际极低水平逐步提升到2014年7 000多美元的国际中等水平。中国经济未来要实现“双中高”目标，关键在于全面深化改革，健全开放型市场经济体制架构，并在此基础上发挥市场机制决定性作用与政府引导作用，持续有效地推进中国产业结构、技术结构、区域结构的合规律调整。“一带一路”将为中国经济结构调整提供更为广阔的平台与全新环境，成为未来结构调整新战略的重要内容。

随着要素成本与比较优势结构的演变，中国产业与经济结构调整必将进一步活跃展开，“一带一路”沿线国家依据各自所处发展阶段的不同，也急需借助资本流动和产能合作推进本国经济结构调整与经济发展。共建“一带一路”将扩大中国与沿线国家在不同行业以及特定行业上下游之间的投资范围，推进投资便利化进程以降低投资壁垒，通过共商共建各类产业园与集聚区探索投资合作新模式，从而为中国与沿线国家产能合作与产业结构调整升级提供广阔平台。

过去10余年中国实施“走出去”战略，至今已有1万多个境内投资者在境外设立了2万多家境外投资企业，分布在全球180多个国家和地区。仅华为一家企业，已在160个国家和地区开展业务。在“一带一路”倡议的支持下，中国企业“走出去”的步伐将进一步加快，特别是交通运输、基础设施建设、装备制造、基建原材料等多个行业将从中直接获益。习近平于2014年11月9日在亚太经合组织工商领导人峰会主旨演讲中指出，“预计未来10年中国对外投资将达1.25万亿美

元”。以中国目前的劳均资本量作为参照，1.25万亿美元投资估计能给广大发展中国家创造数以千万的就业岗位。

中国与沿线国家产能合作的一个重要领域，是中国一些劳动密集型产业或产业区段，随着中国国内工资、地价等不可贸易要素成本的上升，这些劳动密集型产业将逐步转移到处于较低经济发展阶段的发展中国家。如同中国20世纪八九十年代承接这类劳动密集型产业国际转移获得重要开放发展机遇一样，未来承接这类产业的沿线发展中国家，有可能在外汇创造、非农就业岗位创造、培育各类人力资源素质、提升经济外向度与国际化等方面获得利益。当代国际产品内分工深化与全球供应链扩展演变的大量经验事实显示，顺应比较优势规律，依托市场机制作用，产业与产业区段的国家动态转移能为区域经济一体化进程发挥巨大的推动作用，并为产能转移国与承接国创造大量互利共赢的发展机遇。

实施“一带一路”倡议，要求中国银行与金融机构更大规模地“走出去”，为中国与外国企业提供跨境金融服务。正如业内专家指出的，“企业‘走出去’的步伐要迈得更稳、更扎实，离不开金融的大力支持。‘走出去’企业在境外的投资、经营活动，需要依赖银行的信用及资金支持作为坚强后盾；当面临国际金融市场风险时，亦需要银行等金融机构提供避险方案，帮助企业防范和化解风险”。因而需要加快相关政策调整，创造适宜的政策和市场环境，提升银行和金融机构的跨境服务能力。

“一带一路”倡议将给中国边陲地区经济发展带来全新机遇，为中国国内区域经济结构调整注入新动力。就“一带一路”倡议与中国国内各地开放态势的联系而言，将重点涉及东北、西北、西南等边疆地区的一些省区市。受历史与客观因素限制，这些地区的经济发展总体水平较低。实施共建“一带一路”倡议，有望实质性改变这些地区经济发展的政策优先度与环境条件，推动中国边疆地区经济较快发展

与中国区域经济结构朝更为平衡合理的方向演变调整，并为应对与化解某些少数民族地区的深层矛盾产生积极影响。1988年，邓小平就提出“两个大局”战略构想，后来中国先后提出和实施了西部大开发战略、振兴东北计划和中部崛起战略。“一带一路”倡议将推动中国区域均衡发展战略进入新阶段。

影响和风险

实施共建“一带一路”对中国与沿线国家可谓功在当前，利在长远。同时，这项宏大事业也必然会面临各种困难和阻力。

从经济逻辑观察，“一带一路”有望带来多方面积极影响。

第一，将为中国经济开拓创造更具全方位特点的开放格局。早先中国处于产业链低端，在产品内分工时代通过加工贸易参与国际分工，主要表现为承接发达国家的劳动密集型产业，向发达国家输出加工品。经过几十年开放发展历练，中国已成功转变为中等收入水平国家，经济发展与结构提升对开放格局提出了更高的要求。未来中国与发达国家在经济上仍有很多扩大合作领域的空间，同时与新兴经济体及广大发展中国家的经济合作重要性将会显著提升。共建“一带一路”是中国“构建全方位开放新格局，深度融入世界经济体系”的重大部署，也是“开展更大范围、更高水平、更深层次的区域合作，共同打造开放、包容、均衡、普惠的区域经济合作架构”的战略举措。

第二，创造与培育国内、区域以至全球范围的新经济增长点。在中国宏观经济面临周期调整下行压力的形势下，结合共建规划适当追加国内相关地区与行业配套投资，有助于实现国内经济短期稳增长目标，并将对长期增长发挥积极作用。“一带一路”沿线国家由于受到基础设施缺乏等硬件条件与体制政策不完善等软件条件制约，发展潜

力未能得到充分释放。共建“一带一路”对症施策，有助于中国与沿线国家更好地实现经济较快可持续发展目标，并对培育全球经济新增长点做出贡献。

第三，改进与完善国际经济与金融治理架构。目前全球经济治理结构与全球化深化要求不匹配，要把21世纪经济全球化提升到更高水平，需改进与完善全球治理结构。在国际货币基金组织份额调整受阻与守成大国对全球治理架构“存量改革”消极拖延的形势下，新兴经济体与广大发展中国家用建设性方式主动进行“增量改革”具有重要意义。中国倡导共建“一带一路”，探索合作发展新路径，本身具有对现存治理结构在有效解决当代发展问题局限性方面提出质疑并进行补救的含义，依托“一带一路”创建亚投行等新金融机构作为“增量改革”的关键举措，将对改进与完善现有体系产生深远影响。

第四，推进人民币国际使用的历史进程。随着全球经济格局与主要经济体相对经济实力的演变，国际货币体系与特定主权国家货币的国际地位会发生相应调整。虽然新兴大国经济与货币的相对重要性并非在每个时点都具有成比例的一致性，然而二者终究会通过非线性方式实现其内在一致性要求。伴随中国开放经济体量增大及其在全球经济体系中相对地位的提升，人民币在国际交易范围逐步增加使用应是大势所趋。本币国际化是大国经济开放成长的自然发展过程，对货币发行国意味着责任和担当，因而它不应是短期政策目标，甚至也不是可以选择的政策工具。共建“一带一路”将探索使用区域内货币进行贸易结算与发债融资等金融与货币合作途径，中国作为共建“一带一路”的倡导国，人民币国际化将获得前所未有的机遇。

第五，改善外部资产负债与收支结构。伴随经济追赶提速与加深融入全球经济体系，中国对外资产负债表快速扩大。国际投资头寸数据显示，中国对外资产从2004年的9 291亿美元上升到2014年的64 087亿美元，同期对外负债从6 527亿美元上升到46 323亿美元，净资产从

2 764亿美元升到17 764亿美元。然而中国对外资产负债结构不合理，虽有巨额净资产却遭遇净值负收益。例如，2014年数据显示，中国对外资产的61%是收益较低的官方外汇储备，对外负债的58%则是回报率较高的外商直接投资，国际收支平衡表中投资收益为逆差599亿美元，二者收益率差异为2.7个百分点。给定人民币实际汇率升值趋势，最终用人民币衡量的净收益负值可能更大。“一带一路”建设将拓宽中国以非外汇储备形式持有外部股权债权的空间，有利于提高中国储蓄在国外的配置效率，以造福沿线国家的经济发展与民生改善，也有助于改善中国对外资产负债结构。

共建“一带一路”必然会面临各种困难与风险。

第一，共建“一带一路”会始终面临如何处理与大国关系的难题。例如，美国作为现有国际秩序的主要创设国和主导国，显然会较多从竞争角度看待中国倡导共建“一带一路”的举措，美国对亚投行的反应已表现出这一点。不过美国也在实施“新丝绸之路”计划和“印太经济走廊”战略，与“一带一路”有很多潜在合作空间，美国有关政策未来变化的不确定性最大。由于众所周知的历史与地缘政治原因，俄罗斯对“一带一路”或许有复杂感受与反应，共建“一带一路”如何协调与俄罗斯这个重要战略伙伴的关系其实颇具特殊敏感性与微妙性。欧洲大国、印度等与中国在共建“一带一路”上有较多合作空间与意愿，不过也会在地缘政治与具体合作方式上存在很多立场差异与磨合之处。日本自然会更多地从消极方面看待中国倡导的“一带一路”，不过日本与不少沿线国家的经贸与援助关系与“一带一路”在客观上也不无交集。大国在崛起过程中如何管理大国关系演变始终是难点，共建“一带一路”越是取得成效，由其激活的潜在风险因素可能会越大，在某种意义上，“一带一路”给中国提供了一次充满挑战的“主场”历练机会。

第二，如何处理沿线小国关系也会面临复杂难题。沿线国家中如巴基斯坦这样的友好伙伴并不多。如菲律宾、越南这样近年与中国双边关系出现特殊困难的国家也在积极参与创设亚投行，显示了共建“一带一路”内在具有互利共赢的性质，然而与这些国家的具体合作仍可能会出现一些制约因素和困难。又如由于不很久远的历史原因，蒙古国参与共建“一带一路”难免会多一些考量。即使是历史上丝绸之路的沿线国家，虽然总体积极参与共建“一带一路”，希望搭乘中国经济崛起的快车以实现自身发展抱负，然而如有关专家客观指出的：“今天‘一带一路’上的许多国家，尤其是小国，在古代丝绸之路的时候，并不是我们平等的伙伴，而是我们的藩属。丝路时代的回忆对于它们来说，可能并没有我们想象的那样美好。”历史记忆中的不美好因素，也可能转化为影响合作的交易成本。

第三，工程与项目实施层面会有更多困难与风险。21世纪以来中国大量企业“走出去”时曾面临的各类困难，都会构成共建“一带一路”的潜在和现实挑战。一是体制政策风险。沿线发展中国家即使在政治层面明确了合作立场，在体制与政策层面仍可能存在大量协调困难，例如特定项目用地能否及时到位，过于繁复的海关检验程序能否得到合理控制，汇率波动与外汇管制可能发生突然变动等，都会给本来可能互利共赢的项目蒙上阴影。

二是管理风险。中国企业“走出去”后在国外面临全新的社会、经济、政治、法律、文化环境，在生产流程、质量控制、员工管理等方面都会遇到新困难，简单采用国内行之有效的方法可能会“水土不服”。这就要求中国有关企业在管理运营层面认真学习、善于学习，尽快适应所在国特定环境以保证平顺运营，为共建“一带一路”提供企业微观层面的支持。

三是环境风险。大型基础建设与工业投资项目必然伴随对自然生态环境系统的某种人为干预，受到技术可行性、预期赢利性与环境可

持续性等三重变量的相互制约。虽然保护环境与重视生态文明建设是共建“一带一路”的基本方针之一，但在具体工程项目设计和实施层面如何统筹兼顾各方面目标以达到最佳平衡，仍会面临选择困难甚至会有争议。

四是经济形势与政局变动风险。中国企业近年来开展的国外投资，经常遭遇经济形势变化导致已确定项目被搁浅甚至被取消。例如，2014年国际油价下跌时在一些国家便引发了这类情况。又如中资企业主导财团曾在墨西哥投标获得一个规模达数10亿美元的高铁项目，2015年年初却被墨西哥政府以经济形势变化为由取消。另外，投资目标国的执政党更替，或政局动荡以至爆发内战，都可能对已确定或在建项目带来颠覆性影响，甚至对我设备财产甚至人员生命带来威胁。

第四，企业是共建“一带一路”的中坚力量。打铁还需自身硬，中国企业和机构在大规模“走出去”的同时，如何把握好经济效益与社会责任的关系，做到技术过硬、管理到位、效益良好、美誉度高，将是决定未来成败的关键。另外，因共建“一带一路”创设的亚投行、丝路基金，如何在自身决策机制与管理方面贯彻市场化、国际化、专业化原则，如何在实施项目层面坚持自身特色定位，又与现有相关国际金融与发展机构有效合作，内部运行如何利用投票与协商机制达到既高效决策又充分集思广益，都需要通过实践探索来逐步解决。

第五，关于如何正确看待实施“一带一路”倡议与国内深化改革推动体制转型之间的关系也可能存在认识风险。亚投行冲击显示了中国改革发展阶段性成就与影响力的提升，国内媒体热议时的扬眉吐气与欢欣鼓舞是大国崛起阶段的正常合理心态。不过也需防范公共兴奋与欣慰感可能传导的一种潜在认识偏颇，即把亚投行冲击解读为“中国模式”大功告成而盲目乐观，把共建“一带一路”开局顺利看作所

谓“北京共识”对“华盛顿共识”的完胜而淡忘国内改革大业仍面临爬坡过坎与壮士断腕的挑战。改革开放激活创造力是中国发展成就的根本原因，中国也是战后经济全球化体系与秩序建设的参与者与受益者，倡导“一带一路”并非意在颠覆现有经济秩序，也不是仅追求中国自身利益，而是要与沿线国家一起依据各自国情推动改革开放，探索共同发展与互利共赢的道路。

共建“一带一路”是一项前无古人的事业。中国应对挑战、克服困难、争取共建“一带一路”成功，是对新时期中国奋发有为新外交方针的检验，也是对中国作为最大新兴经济体引领发展潮流能力的检验。共建“一带一路”事业能否取得预期成功，根本保障条件在于中国能否通过全面深化改革解决建构与完善国内市场经济体制的挑战，在于能否通过全面依法治国建成现代国家治理结构与能力，在于能否保持中国经济持续追赶从而为“一带一路”合作提供生生不已的动力并动态充实其内涵。从这个意义上看，“一带一路”的成功条件在这个战略本身之外。

要长期坚持亲诚惠容、合作共赢的基本方针，通过持久合作努力逐步实现规划目标，由此获得国际社会更广泛诚挚的认同。中国企业“走出去”要找准定位，谋而后动，发挥核心竞争力，避免一哄而起、一拥而上。项目设计实施需重视兼顾市场赢利与社会责任目标，避免短期行为与竭泽而渔。要重视劳动密集型制造业有序转移，充分发挥这类转移对承接国在就业和经济发展方面的积极作用和特殊影响。项目设计实施应加强与国际机构和发达国家有关机构的务实合作，学习借鉴行之有效的国际经验和方法。要把培训、学位教学与实践高效结合起来，大力培养各个层次、各种类型的人才。

总之，共建“一带一路”无捷径可走，只能通过持久而正确的努力，才能最终实现中国与沿线国家携手共进谋发展、百花齐放春满园的愿景。

1. 邓小平. 邓小平文选：第三卷[M]. 北京：人民出版社. 1995.

2. 习近平在“加强互联互通伙伴关系”东道主伙伴对话会上的讲话（2014年11月8日），摘自《人民日报》2014年11月9日04版。

人民币国际化需要稳健的国内金融市场(注)

黄益平 （北京大学国家发展研究院金光经济学讲席教授、副院长，数字金融研究中心主任，央行货币政策委员会委员）

从具体的金融细节上看，在未来“一带一路”建设的过程中，人民币国际化会起到什么作用?亚投行会起到什么作用？

“一带一路”建设显然给人民币国际化提供了一个非常重要的机会。回想一下美元成为国际货币的过程。在20世纪初的时候，美国已经是世界上最大的经济体，经济规模已经超过了第二、第三、第四位经济体的总量，也就是说，它是绝对的老大，但当时美元不是世界最主要的国际货币，英镑是。所以，这也提醒我们，虽然中国经济规模大了，人民币有可能成为重要的国际货币，但不一定。

后来美元是怎么成为国际货币的呢?当然它有很多具体的步骤，其中包括在“一战”以前建立美国联邦储备系统，实现美国金融的稳定。但是最重要的具体的步骤是在“一战”和后来的大萧条之间，欧洲经济出现了非常大的问题，美元通过援助贷款和各种投资、贸易、交易走向了世界，从而奠定了美元国际货币的地位。

所以，从这个角度来看，“一带一路”为人民币走向国际市场提供了一个很好的载体，未来中国做投资项目也好，发展贸易也好，如果能用人民币结算，会有很多的机会。

但是还是要往回退一步说，一种货币能不能成为国际货币，不是靠自己说了算，而是由国际市场说了算。再退一步讲，我的看法是，人民币能不能成为国际货币，虽然由国际市场说了算，但很多功课是

在国内做的。美元能够成为国际货币，就是美国联邦储备系统保持了美国金融的稳定，这是一个很重要的前提。未来人民币成为国际货币需要什么条件？我们过去和樊纲老师做过一些研究，得出三点结论。第一，人民币要成为一种国际货币，必须要有一个强大开放的经济体来支持。所以，中国经济持续增长、继续开放，是很必要的前提，但是这还不够。

第二，中国必须有一个规模很大、产品种类很丰富，同时流动性很充裕、相对稳健的国内金融市场。只有这样一个开放的市场，才能容纳很多国际投资和融资的需求。要让外国人持有中国的货币，我们得让他们有地方投资。如果像过去一样，一说人民币国际化就是让中国香港人、新加坡人在银行里存点人民币，其实是不可持续的。

第三，中国的政策和制度体制需要改变。外国人愿不愿意长期持有和使用人民币，是对中国制度的检验，取决于中国能不能保护产权，中国的制度能不能支持经济的长期增长，这些方面我觉得我们都有很多的事情要做。从短期来看，眼下的当务之急，就是要改革中国的汇率体制，过去三五年在推动人民币国际化，因为汇率体制不够灵活，最后虽然采取了很多措施，但在一些领域，人民币国际化走了回头路。下一步，人民币国际化还要继续推进，我认为不灵活的汇率其实已成为中国下一步经济开放和人民币国际化的一个重要的制约因素。

---

1. 本文为黄益平在2017年6月7日由《中国经营报》主办、北京大学国家发展研究院联合主办的“2017中国企业竞争力夏季峰会”上的演讲全文。

必须释放风险，否则政府总有兜不住的一天[注]

黄益平

我想讨论一个与增长动力问题相关的问题，就是当前我们所面临的系统性金融风险。未来一段时间，除了如何提高增长潜力，我们还需要面对的另一个挑战，就是如何保持金融稳定，这也是2016年中央经济工作会议提出2017年的政策重点之一。

最近中国经济中的金融风险显著上升，而且不断发散，已经有很多具体的证据，比如商业银行的不良率大幅上升，虽然我们迄今为止并不知道准确的不良率的数字。股市、房市和债市也在不断地形成泡沫，同时大幅回调。在外汇市场，人民币持续面对贬值的压力，资本外逃的风险也持续不退。

这样看来，中国的金融风险确实已经明显上升，甚至有可能变成一个系统性的问题。为什么会发生这样的变化？背后的因素可能很多，但从短期来看，起码有三个方面的变化发挥了作用。第一，经济增速放缓，企业的资产负债表变弱，推动了金融风险的上升。第二，我们今天所碰到的增长减速，不仅仅是一个单纯的周期性或者趋势性的变化，而是新旧动能转换的挑战，旧的不去，新的不来，但是在旧的产能退出的过程中，就自然会引发一些新的金融风险问题。第三，全球金融危机期间大规模的刺激政策也带来了一些后遗症，这一点集中表现在国企的杠杆率和地方政府负债的大幅上升。

即便不考虑这些短期因素的变化，中国经济中的金融风险也一直都是存在的，只不过最近风险问题表现得更加突出。从全球看，中国是目前为止唯一一个没有发生过系统性金融风险的主要新兴市场国家。成为这样的例外，主要有两方面的原因。一是持续的高速增长。过去我们喜欢在发展中解决问题，高速增长确实化解了很多风险因素，当然也可能帮助掩盖了一些风险因素。二是政府兜底。虽然曾经出现过很多问题，但政府兜底把风险控制住了。最典型的例子是20世纪末中国商业银行的不良率高达30%—40%，但没有发生银行危机，就是因为政府帮助兜住了。

现在看来，无论是高速增长，还是政府兜底，都已经难以为继。

目前我们面临的一个更大的困难，是2016年国际清算银行提出的所谓的“风险铁三角”的问题。“风险铁三角”是指在一个国家的宏观经济中三个因素同时并存，一是杠杆率全面上升，二是生产率普遍下降，三是宏观经济政策调整的空间明显收缩。如果借用这三条来衡量中国目前的宏观经济形势，结论很清楚，中国不仅存在“风险铁三角”的约束，问题还挺严重。

在这样的情况下，怎么办？我认为要防范系统性风险，必须要改变过去的政策思路，简单地说需要辩证思考三个方面的问题：一是短期增长和长期增长的关系，二是宏观审慎与微观审慎监管之间的关系，三是金融稳定与金融风险之间的关系。

简单的结论是，要放弃过去以长期稳定为代价换取短期稳定的做法，从某种意义上说，我们今天的很多金融风险都是过去过度保持短期稳定造成的。比如我们对经济增长的追求，不惜一切代价保眼下增长的后果，就是恶化资源配置效率，增加金融风险，不但不利于长期增长，同时积聚金融风险。所以，未来应该考虑适度放松对短期增长的追求，把重点放到长期的可持续增长。同样，我们过去的金融监管框架只重视微观层面的监管，但微观审慎监管不能有效防范系统性金

融风险，况且我们的微观审慎监管做得也并不好。未来的监管改革，不能仅限于重视监管机构的重组，而要把改革的重点放在构建宏观审慎监管的框架上，放在增强监管机构的专业性、独立性和权威性上。最后，保持金融稳定要求在短期内适当地释放一些金融风险点，要允许违约、破产，而不能一出问题就由政府兜底，尤其是靠财政和货币政策扩张掩盖问题。政府兜底的结果是风险越积越大，还容易造成道德风险，政府总有兜不住的一天。

---

1. 本文根据黄益平在中国经济50人论坛2017年年会（2017年2月15日）上的演讲内容整理，经黄益平审定。

第三章
为什么还需要全面改革

中国为什么需要全面改革

周其仁

中国为什么需要全面改革？这个问题分三个层次。

第一个层次是对这个问题直接回答。为什么还要改革？就是说改革还没有改完，没有改完指到什么程度？要有一些观察和判断。我们自1978年以来推行改革开放，从制度变化来看成就很大，但还有不少“半拉子”工程。比如很大的一个楼，样子有了，但还有一些关键部位还没有弄好，这是第一个层次。

第二个层次是把这个问题反过来：不改行不行？既然改革难度很大，也改了30多年，剩下没改完的地方干脆不改了，行不行？不改的话，我们还能不能应付得下去？这里也有一些考虑。

第三个层次是如果要进一步改，会面临哪些问题？中国为什么要全面改革，从逻辑上看主要就是这三个问题。

先来看看第一个层次的问题：改革的“半拉子”工程。

中国的改革已经持续很长时间，从1978年到现在已有30多年，计划经济也没有持续这么长时间，1958—1978年也就是20年，20年形成的体制改了30多年，还在改，这本身就是一个问题。

究竟哪些重要的地方改了30多年还没改完？为什么改不完？我们先讲讲农用地。

农用地是中国改革最早发生的一个领域，十一届三中全会之前，内蒙古等各地已经开始变，从原来的集体耕作慢慢改成以家庭单一生产为主的单一体制，这是与十一届三中全会差不多同时发生的，可能还更早一点。按道理说，这在观念上已经没有太大争论了，家庭联产承包责任制已经成了农村的基本经济制度，不但有当年的文件，也有2002年颁布的《中华人民共和国农村土地承包法》，也就是说改革的成果已经写进法律了。每次的重大政策文件，无论是十一届三中全会，还是十八届三中全会，讲到这个问题时，都表示要坚持这套流程的基本生产制度。

听起来这已经改完了，但是仔细去观察，农用地里边还有一些“尾巴”没有解决。什么“尾巴”没有解决呢？农民家庭人口变了以后，这个地要不要调整？这听起来是一件很小的事情，但能带来很大的困扰，为什么呢？因为农民家庭人口不断在变，而且不同家庭的人口变化趋势不一致，有的是儿子娶媳妇进来，有的是女儿要嫁出去、老人去世。也就是说，有的家庭人口会增加，有的家庭人口会减少，变化的方向不一定是一致的。

人口变动后，土地要不要调整？若要调，政策文件里的所谓“长期不变”就落空了。落空后有什么后果呢？其中一个明显的后果就是这些土地不知道怎么样再流转出去，毕竟好几亿人出去打工了。农业土地本来应该可以通过转包形成较大的规模，转包或承包就要签约，但问题是这份合约算不算数。如果单从期限来看，我们的改革已经很配套，开始说10年不变、15年不变，后来又说30年不变。2008年十七届三中全会则写成“长久不变”。

权利的期限是不变了，但权利的范围变不变呢？农民的土地是不是可以自由流转？是不是可以签约交给别人去种？这些制度障碍不排除掉，即使签了约也不管用，因为这涉及人口变动要不要相应调整土

地的问题。城里很多人不太清楚这个问题，但这是一个非常深的农村制度陷阱，我们到今天还没有完全走出来。

如果说中国有5 000年文明，恐怕有3 000年属于农业文明。但自有文字以来，从来没有出现过像今天这样的制度——家里人口一变就要调地。

这个制度从哪里来的？集体制度的早期是合作社，边界很清楚，给每家分一块地，大家放在一起耕种，每一个社员都有投票权和退出权。但后来合作社升格为集体制，所有人天生就是这块地的产物，老子、儿子都是集体的一员。问题就出在这个集体内部——各家人口有变动时，需不需要调整？怎么调整？

这个问题早就出现了。1986—1988年，在贵州、遵义等地做过试点，因为农民家庭人口一有变化就要调地，但调得太频繁就会影响农民对土地的投资——一年一变，农民就不会好好地在土地上投资，就不上那么多农家肥。所以这几个地方提出来一个办法：增人不增地，减人不减地，作为这项改革的试点。

这项改革在当地虽然推行得很困难，但是坚持下来了。2000年我还专门回去看了一次，后来又去看过。试点这项改革的贵州湄潭，一直增人不增地，减人不减地，坚持了25年。现在看来，这个制度起到了一个作用，就是让增加的人往外走。当地有几十万亩荒山荒坡无人问津，实行增人不增地之后，新增的人口在原来的地方已经得不到地，富余的劳动力就开始往这些荒山荒坡上努力，所以如今湄潭的几十万亩荒山荒坡开发得很好，还有一些人干脆出去经商。

大家知道，中国对农村实行农民自治、村庄自治，我们的政府机关只到镇一级，再往下的行政村就是村民自治，这是写进宪法的。

村民自治第一条就是土地制度，村民同意怎么办就怎么办。土地怎么承包？农用地要不要因为人口变动而调整？如果调整，几年一调整？按什么规则调整？有湄潭的模式，即增人不增地，减人不减地；也有其他的模式，反反复复调整的也不在少数。

很多人认为，中国的家庭联产承包责任制的边界已经很清晰了，也很长久了，已经非常有利于进一步市场化契约，但还有一些误区。其中一个最重要的误区就是这个看似清晰的边界，其实本身是变动的，这对进一步发展带来了好多问题。比如农用地有调整的可能，农民就不敢对土地进行投资，你投资两年，村里说要重新调地，那你就亏了。所以从这个角度看，我们最早改革的领域，也自认为改得很清晰的领域，依然有很多问题没有解决。

农村和城市之间还有一种地叫作建设用地，这里的问题就更大了，我们从新闻上读到过更多——今天拆迁，明天上访，刺激人耳目的新闻层出不穷，很多都与建设用地的买卖问题直接相关。

国家要发展工业化、城市化，还要进行基础设施建设，这是所有国家在发展过程中都会发生的，但我们改革30多年，关于这块建设用地怎么利用还没有搞清楚，关键是一部分改了，一部分没有改。1987年、1988年由全国人大通过立法，将原来的土地，包括国有土地、公有制土地，从禁止买卖变成使用权可以买卖和转让。这件事的变动源于改革开放引起的一个摩擦。招商引资把外商引来了，得拿出一块地办公办厂。当时围绕着这个问题做了很多试验和调查，参照了很多办法，最后找到一个办法：所有权不能买卖，也不能租赁或转让，但是土地的使用权可以买卖、转让。

但是这次改彻底了吗？没有。大家可以去看1988年的《中华人民共和国宪法修正案》，全国人大在修改这么一条重要的法律条文时，原来的措辞是：“中华人民共和国的土地所有权不得买卖，不得租

赁”。修改时就只在后面加了一句：“土地的使用权可以依法转让”。问题是，什么样的土地使用权可以转让呢？没有讲。

中华人民共和国就只有两种地：一种是城市的国有土地，一种是农民的集体土地。宪法中关于土地的规定从字面上来理解是这两种土地的使用权都可以转让。但是，当时宪法里没有写上细则，只有“依法转让”。宪法通过后，1990年才出台土地转让的细则和规定，结果变成了城市国有土地可以依法转让，至于农民集体的土地，没有涉及，也没有相应的新立法。大家到广东珠三角看看实际情况，港商、台资、外资来时，既占了城市的国有土地，也占了相当一部分农村的集体土地。但上层建筑给法律空间的时候，仅仅给了城市土地的使用权，没有给农村的土地转让权。这是第一条。

第二条，国有的城市建设用地用完了，要扩大，怎么办？怎么扩大这个土地？我们改了30多年，这一点没有改，只是新增了一个征地的办法：政府为了公共利益，有权征用农村集体用地。什么是公共利益？批一块高尔夫球场，修一个写字楼，建一个商场，建一批商品房，都改变了原来的农业用途，也都可以说是为了工业化、城市化，为了公共利益。对于“公共利益”，我们没有很好的司法解释，因此在实践当中就全部是用征地解决，而且这个“征制”还有强制性，不是你愿意或者不愿意能改变的，规定就是政府有权征地，至于怎么赔偿，也由政府决定。

早年，政府的财力有限，为了让政府有限的财力建成更多的国家基础设施、公共设施，早年的立法就向城市倾斜，表现为政府征一块农民的地时，对这块土地原有收益的损失只给予很低的补偿。1999年土地法的标准就是补偿不超过收益平均值的20倍。这不能全怪地方政府，不超过20倍是上限，下限是多少不知道。后果是什么呢？地方政府一手到农民那里去征地，另一手在市场竞拍，由此形成了一个中国

特色的土地财政。其实不止于财政，这块地拿来押给银行，还能从银行贷款。

结果，城市的基础建设固然突飞猛进，但农民怨声载道，造成了很多矛盾。最大的麻烦是农民看着政府把他的地变成商业用地，然后看着地价涨起来，自己却只得到一点点补偿。时间一长，农民也都慢慢明白过来，明白过来他就要想办法让自己也能从中分到一部分利益，所以就开始要求提高补偿。国家法律在这方面做过一些调整，从原来不得高于20倍调整为30倍，后来超过30倍只要国务院批准也可以。

问题是征地这个定性的事情并没有改变。遇到商业用途，是不是允许农民以土地所有者的身份，把土地作为要素拿出来一起参与市场活动？政府一直没有开这个口子。

政府不开口，但经济有这个需要，就冒出很多的法外边界现象。这就又走到了第三步，即同样争议非常大的小产权房。政府不开口，过去的城乡结合部就盖起了很多“农家乐”等小产权房，农民自己在这些土地上盖房，然后卖给城里人，或者长期租给城里人。这产生了很多乱象，就说首都北京，不用走出多远就可以看见周围的小产权房。从北京大学骑自行车，30分钟之内必有小产权房，为什么？这些地方原来就是农村，这里的农民从法律上来说就是土地的所有者，这里世世代代都是他家的地，法律不给他正常的空间，他就只能自己想办法折腾。

这里边还有更敏感的一块——集体建设用地里还有一块是农民的宅基地。说到宅基地，这方面就更复杂。按照正统的经济理论，生产资料是公有制，消费不应该搞公有制。那宅基地是生产资源还是消费资源？按过去的标准划分是消费资源，所以宅基地一直是农民的私人财产。历史上，不管是什么阶层，富农也好，贫农也好，都有块宅基地，这块地祖祖辈辈就在自家手里。我们什么时候宣布把这块地划成

集体的了呢？1961年人民公社。当时提出来，毛泽东最后修订，八届十中全会批准通过。这个文件里突然冒出一条：生产队的所有土地，包括山林、宅基地等，不得买卖，不得租赁，不得转让。后面还有一条：农民的房子，宅基地上盖的房子是农民的私人财产，可以买卖、租赁、赠送。如果要买卖，找一个第三方做中间人，就可以根据契约，按市价完成交易。1961年之前，房屋和地不分离，以前不仅房子可以转手，地也一起转手。要转房子，底下的地就跟着一起转了。政府改了那么几行字，麻烦出来了，房屋转了，地怎么办？有些地方政府比较开明，房子过户了，土地也一并过户；有些地方不这么做，于是你买了房子，但没有地，房子成了悬空的。

等到城市土地市场一起来，这个事情的麻烦被进一步放大了。城市地价慢慢往上涨，尤其是靠近中心城市的涨得更快。于是离高价楼盘近的宅基地，相对价格也发生了变化，有变化就有人想对价格做出反应。但我们的法律架构没给这个反应留出空间，没有预设一条合法的通道，于是就派生了很多复杂的概念问题。全世界城市化、工业化都需用到土地，有一部分土地还必然涉及功能改变和权利转移。但我们的法律架构中由于缺乏明确规定，使得城市和农村、耕地和宅基地，变得极其复杂。

农村的建设用地，就是已经不能种庄稼的那些地，按照现有法律规定只能给农民，农民就拿来当宅基地，不管谁家的孩子，到年龄了就领一块地。所以尽管我们已经有两亿多农民进城，但农村里的宅基地还在扩展。按照现有法律，这块地只有农民能用，如果有人来办乡镇企业，企业垮了，这块地也没办法转出去，因为没有法律通道。唯一能做的就是把宅基地和乡镇企业的地都征为国家所有，将之变成城市国有土地，然后再通过招拍挂进入市场。

经济发展涉及建设用地，这本来是挺好的事情，毕竟经济发展能带来土地升值，但是升值以后的每一个环节的利益分配没有厘清，于

是伴随着社会化进程、城市化进程，社会矛盾就都跟着凸显。让人神经紧张的事情屡屡发生，背后的原因就是农民对政府给予的土地补偿不满意。土地作为一个生产要素，可不是简简单单的一块地，个中关系很复杂。

再往下看，政府征地的通道打开了，其动机很强，但征来大量的地用好了吗？现在看来，问题非常大。看看我们的城市化，几乎都是无边界的扩张，一个比一个猛地往外铺摊子，到处都有半拉子工程。我们的城市得有一个边，不能无限扩张，土地要真正作为稀缺资源来配置，但现在根本做不到。地方政府可以一大片一大片地拿地。城市大部分的地铁修得很远，地表上的建设更是形态各异，有脉冲式、蛙跳式、插花式等。农民不同意用地，就只能变成钉子户，最后还是被拔掉。这些问题发展下去会对社会管理形成很大的威胁。

从根上看，就是改革在一些领域推进，另一些领域迟迟没有推进。而某些领域迟迟不推进，就很难说服民众。中华人民共和国有两种土地：国有土地和集体土地。国有土地能流转，集体土地为什么就不能？在这个问题上对农村有所区分，很多农民当然不接受。不被接受的事情很难持续，农民天天看着土地公告，天天听着“地王”故事，原本他家的地，他当然要求参与利益分享，这就要求政府必须给出一个说得通也行得通的体制，来妥善处理城市化过程中土地增值的每一环节的利益分配问题。这个问题终究要解决。

我们再来看看国企改制。国企改革也不是新话题了。20世纪80年代所谓的放权，实际上就是在改传统的集体制，已经有很大的进展，过去国企没有破产的，进入市场经济以后，面对民企竞争、外资竞争，打不过就要破产。这个问题在1996—1997年开始被大规模地提上议事日程。这项改革很不容易，前后涉及六七万家国企。为此，我们从原来的靠企业保障工人，急急忙忙建立社会保障。

这项改革一开始挺顺的，改到哪一个部分就停了呢？盈利企业的改制。如果是亏损企业改革，已经亏得资不抵债了，无论是社会舆论还是政策，都支持改制，赶紧改。但如果是一个盈利的国企要改制，而且盈利还非常好，就不那么容易了。比如联想集团，从属性上是科学院的公司，科学院隶属国家，因此联想是国企。但联想又与宝钢等过去的传统国企不同，不是国家财政拨款设立的，政府给的是：改革开放时给了一张牌照，科学院给了一间10平方米的传达室、研究所的一点资金支持加上预算外的20万元开发费，剩下全都是柳传志等人从市场里打拼出来的。这家企业越做越大，在改制时怎么处理？改到最后，联想改成了股份制，包括创办人、关键员工，都是新联想的股东；科学院把自己原来绝对控股的一部分股权拿出来转给民营投资者，形成了今天讲的混合所有制。

这是成功的改制，但成功的案例非常少，更多的改制都失败了，被叫停了，为什么？根本原因就是两个，一个是整个社会对盈利国企的改革必要性没有形成全面共识；另一个是盈利国企该如何对资产定价，国有资产究竟该算多少钱，这是个大问题。再加上后来的“郎咸平旋风”，很多国企改制就都被叫停了。

这里有一个问题，关于赢利的国企，什么叫赢利？我们很多重量级的国有资产，如中石油的石油储备、中移动的国家通信网络、煤炭集团的煤矿储备，都是国家的，是全民所有的。这些交给谁去经营都涉及产权，应该交产权租金，但我们一直没有把这个租金在国企的账上提出来，没有建立制度去收取这笔本该属于全国人民的公共资源租金，只把它算进了国企的赢利账上。这是第一条。

第二条，国企是全国人民的企业，全国人民的企业赢利后，总应该给股东分配红利吧，但国企多少年都没发过钱，只是把这笔钱放在国企里。当然，这壮大了国企的发展动力。但是从国有权的关系来看，对所有者的资金，国企和民企不应该有什么区别，都应该交税。

国企的盈利根本不给股东，这究竟对不对？最后，这个问题讨论来、讨论去，终于同意收10%，即中央大型国企税后利润的10%交给国家财政，因为国家财政代表着全国人民的利益。后来财政部说再提高5个百分点，变成了15%，即盈利部分的15%交给国家财政。至于国家财政在多大意义上能把这笔钱落到全国人民的口袋里去，这是另一个要改的东西，就是公共财政改革。

国企改革还涉及一个问题，就是国企老总和高管团队的薪酬问题。国企老总一直被视为国家公务员，是国家机关的一部分。关于国企老总的薪酬、股权问题，改到最后没有办法。尽管老总在这个岗位上要和市场里的企业竞争，要面对很多不确定性，但薪酬和股权改革后来被叫停。2002年、2003年争论以后，这件事开始提到台面上讨论了一段时间，最后还是被叫停。2003年以后没有再进一步推进这些改革。

还有大型国企的市场准入和竞争格局问题，怎么改？大型国企当中带有行政垄断性质的，在进入市场方面有障碍的，比如中国电信，原来是一家垄断，后来改成多家竞争，到今天有中国移动、中国联通、中国电信。后来电力、铁路等都想做类似的改革，有些就没改成。现在的格局比完全垄断的不竞争状态有所进步，但这个进步不完全。现在提出在混合所有制基础上往前推，不知道能推进多少。

国企的很多产品是民企的生产要素，但产品定价是不是足够市场化？且不说工业品、农业品的定价，就说资金问题。我们要推进利率市场化，但利率市场化没那么容易。资金和利率一直被高度控制在行政分支手里，我们国家的储蓄这么多，经济结构要优化，很多地方都要用钱，但谁能贷到款？都是大型企业和超大型企业集团优先。小微企业喊了这么多年，还是得不到足够的金融支持。

接着这个话题，再往下说说社会融资。中国一直是靠银行这种间接融资，这方面的风险是非常大的，我们应该推动一部分直接融资，

就是股权融资。但是改革了那么多年，资本市场还是没有真正发展起来。有句话我听了大概20年，就是扩大中国直接融资的比例，可是我们的深市和沪市都不尽如人意，能来这里直接融资的，大都还是国企，尤其是大银行、大金融机构，是整个“国家队”在后面顶着。1 600多家公司想上市，排成大队，但是监管方面很紧张，每次IPO（首次公开募股）一开就担心把市场砸下去，这成为一个很有意思的现象。中国经济在全球表现最好，股市的表现却完全相反，根本无法反映国民经济的综合发展。讲到底这是什么问题？就是要素市场的改革远远没有推进，包括外汇、人民币、直接融资和期货，以及更多的衍生品市场，行政管得太多、太细。

如果说改革以前我们称之为部委直接管工厂，现在基本上变成部委管市场。只要有一个部级单位具体去管一个市场，市场的自主功能就会退化得很厉害，交易所能定的很多事情变成定不了，一个交易品种要很多的部委会签，最后要总理签字。我们很多的交易品种策划了20年，还没有推到市场上。这种管制不可能管出像义乌市场这样真正具有国际竞争力和影响力的市场。

与国企改革类似，我们还有很多改革是“半拉子”工程，要素市场尤其多。比如教育、卫生、文化等，在国民经济中越来越重要。教育竞争到底是知识的竞争，其中最重要的是知识的生产体系，这比工厂还重要。我们的教育体制到底改了多少，去行政化究竟去了多少？哪个方面都不愿意去行政化。真正去行政化的教育体制，以后怎么样组织生产？有些问题还没有解决。

关于卫生问题我做过一年多研究，我们平时看到的现象基本是误判，我们认为看病贵、看病难是卫生领域市场化较弱。什么叫市场化？不是说永远收钱就叫市场化，其准入机制是什么样的？允许不允许方方面面进来办医院？我们的门还远远没有打开，价格全部实行管制，全部要去送审，很多的价格调一次能管10年。但医护人员又要在

市场里生活，其生活成本是市场定的，但其贡献和努力无法进行市场化定价。我到很多医院调查过，医生说打针的不如街上打气的，打气的价格是市场定的，打针的价格是机关定的。机关人员都很努力，把各种成本一通核算，最后决定不能变。但打气的价格随着市场时时在变。所以今天大家抱怨医院的服务不好，在这个价格体系下，还有人给你打针，已经挺不容易了。结果很多人不理解，把这个问题算到医生头上、算到护士头上，引起很多不尊重医生的事情，引起医患关系的紧张。最近政府把药品价格的上限放掉了。那么要问前几年为什么要加上呢？政府天天限价，结果就是政府限一批，公司和医院就换一批。政府再限一批，公司和医院再换一批，这就脱离了供求规律。这些年医改如果说还有点进步，主要就是需求扩大了，农村新医保把原来不在保障范围内的很多人覆盖了进来，这项改革很了不起，但是在供给方面没有进步，或者说没有太大的进步。

很多人也强调分级诊疗，主张大家生病别都到大医院去，先到小医院治疗，这个提法很好。问题是很多房子刷白了，未必是医院，未必有合格的医生，大家信不过。中国台湾市场化了，也还是这样。中国台湾提倡就近就医，结果当地记者很厉害，他悄悄蹲在领导人门口看，看领导人夫人去哪里就医，发现她们直接去大医院，没有人就近就医。人们的从医习惯有很大的韧性，我们在改革当中对这些规律的尊重是不够的。

中国的国家收入增长得那么快，城市化速度那么快，老龄化那么快，再不动员人们好好学医，好好行医，供需就平衡不了。钟南山讲医改的中心是医生的第一性、护士的第一性，我还要加一句话：潜在医生的第一性、潜在护士的第一性。现在很多院长的孩子都不学医了，觉得医护人员社会声誉低，工作强度大。怎么动员年轻人去学医？这些问题不解决，未来的坎儿就过不去。

再看看我们的城市。中国城市化推进非常快，可是相应的体制进步非常慢。我们传统的城市概念就是行政管理，而且是从农业文明时代沿袭下来的行政管理理念，一块地方，一片疆土，中心地区设一个管制，够级别盖一个城墙，就成了城市。经济在发展，城市也在发展，但行政往往没有跟上。景德镇发展了1 000年还叫镇，其实早就是大城市了。但政府不管这个，不升级，景德镇就还是镇。中国香港、上海发展起来了，虽然夹杂着租界带来的屈辱，但也在一定程度上冲破了原来农业文明时期行政设市的“外套”。

改革开放以后，农民开始流动，往哪走？当然是城市。这是有道理的，因为在城市他能赚到钱，人就都聚到了城市，但现在整个城市框架已经远远适应不了人口的重新聚集。很多地方的人口已经3万人、5万人，到50万人，却还叫镇。日本是够5万人就可以叫市。

开会研究这个问题，发现背后涉及国家对城市的设立体制。哪些地方叫城市，凭什么可以叫城市？20世纪80年代，温州最早发展起来的龙岗镇，由农民自发聚起来，当时超过3万人，农民聚在一起能不能形成一个城市？最后不了了之。我们的行政框架非常硬，对这些变化反应非常慢。中国现在的经济是以城市为中心的经济，可是配套的依然是行政体制，省会城市叫作副省级城市，很多城市经济容量很大，甚至远远超过省会城市，但很多事情还要到省里去批。唯一冲破体制的是直辖市。很多城市的行政外套已经和该城市真实的体量不适应，成了国民经济发展中的很大障碍。上海市2005年报国务院批准的计划是2020年规划人口1 600万，现在已经近2 400万，相关配套跟不上。

与此同时，又有很多地方的人大量往外跑，城市空了，但行政外套还继续“穿”着，级别都还在。我看过人口普查的资料，2000—2010年，900多个地方政府的人口绝对减少了，但是架子还在。我们在20世纪80年代做过试点，实行计划单列市，试图让城市冲破自清朝就奠定的十八行省架构，但是从全局看这种试点没有推行下去。

城市化还有一个大问题，就是人口流动带来的国民待遇的差异化问题。中国人口的待遇各地不同，城乡也不同，根本不是一个标准。一流动，这个矛盾就暴露出来了。比如孩子上学，各地的条件都不一样。背后的原因就是财政地方化，地方之间的财政实力差异巨大。

从大局和长远来看，要适当在财政改革中增加中央的事权，有些开支就应该由中央出。但这种改革难度很大，2000年文明大一统以来，中央政府一直没有直接的行政能力。我们的模式一直就是中央管地方，地方管老百姓。中央政府要形成这个能力，需要对传统时代管理模式做很大的变动，需要对财政、税收、福利、社保等诸多体制进行深刻的变革。

所以，我讲这么多，概言之就是两句话，一方面自1978年以来我们对改革讨论过无数次，也推进过无数项，没有这些讨论和推动，不可能有今天中国在全球的地位；但另一方面，仔细观察我们社会生活的方方面面，这个改革还远远没有完成。

改革这项工程很宏伟，整个建筑看着也让人耳目一新。但仔细一看，最关键的部位还有一些没有封顶，有一些基本的改革步骤还没有迈出去。如果在进一步的变化中，对这些问题不触及，会使问题不断堆积，最后一定会形成非常严重的问题。一定是制度出了大问题，不是小问题。不管经济总量有多大，老百姓最终不会接受这样的社会秩序，这样的社会不可能真正稳定下来，社会不稳定，政府就得不停地、不断地加大维稳力度，但这么发展下去，总有一天维稳的成本让政府吃不消。

讲那么严重，我们再倒过来讲这个问题，不改行不行？既然改革这么难，不改了行不行？我想说的是，不改还真不行。

首先，不改革，问题会多到摁不住。打个比方，10根手指摁一只跳蚤，能按住，但等到一根手指摁10只跳蚤，肯定摁不住，而且到那

个时候就来不及了。与其等到摁不住的时候后悔，不如现在趁问题没有极度严重之前下决心进行改革。

其次，不改革，未来的人不答应。人口在不断流动，也在更迭。我已经不是这个社会的主流人口，我是在几年前就认识到这条真理的。我们讲改革、讨论改革对不对，总得有一个改革前的参照。我好歹下过乡，各种贫苦的场景在脑海里留有印象，所以一看当前现状就觉得改革开放的进步是显著的，问题是，我已经不是主流人口了。现在的主流人口是“80后”“90后”，他们在这个世界上的参照系和上一辈人不一样。我在1985年第一次离开中国，被安排去南斯拉夫。当时南斯拉夫让我们目瞪口呆，但今天它已经比我们落后了。但如果让今天的主流人口去看，就不是这个效果了。我去阿里巴巴，看到每一个事业部里都是年轻人，每个事业部自行定游戏规则，休息的时候想干什么由事业部自己定。有的事业部休息的时候全部倒立，我是没有见过这个场面；还有的事业部有人在讲话，其他人各种姿势都有，还有躺在地上的，一大厅的人愿意怎么着就怎么着，我就感慨这个时代已经不是我们这些人的时代，他们怎么看社会？关于什么是对的、什么是应该的、什么是可以接受的，他们已经有自己的标准。所以很多问题如果拖着不改，与发展的趋势对抗，肯定没有胜算。“80后”“90后”再往后，还有“00后”，一茬接一茬，可快了，他们有他们的看法，有他们的语言习惯。所以非改革不可，不改革就不能满足他们的需求。年轻人不一定听你的话，因为他们的标准不一样。

最后，也是我着重想讲的一点：机会损失。就好像我们手里原本有三个苹果，丢了一个，我们都觉得还不错，手里还有两个苹果。可我们很少去想原本咱们手里应该有10个苹果，我们却失去了8个苹果。8个苹果是什么？是机会。我们今天的经济总量是全球第二，但我们多少年来都是全球第一，从唐朝就是，我们损失了多少机会？

改革开放30多年，成就很大，但有一个思维还不够好，需要改掉，那就是每一个企业、每一个组织，只去想能得到什么，而不去想如果花同样的时间，用了最大的力量，我们有可能得到的又是什么。我们至今还在用农业文明的思维去评估机会损失的价值，以致计算出来的成本非常低。

如果我们今天不继续好好改革，未来我们将损失什么？无法估量。所以30多年改革到今天，不能停，要进一步改下去。否则，我相信以后的人会觉得很可惜。因为我们本来能得到很大、很有价值的东西，结果让我们这一代人给损失掉了。

这几层意思加总起来，不改革不行，因为经济和社会一定会接连不断地出难题、出状况。至于未来怎么改革？值得我们好好讨论，我说说自己的想法。

第一，还得摸着石头过河。十八届三中全会的提法是要把顶层设计和摸着石头过河结合起来。我觉得顶层设计主要还是基本方向的确立。这个国家到底应该往哪一个方向走，这个东西需要顶层设计，而很难根据每个人的想法去简单概括。当下，不管对改革的表述有多少种，但大目标应该是确定的，市场经济、民主、法制，这三个关键词千万不能少。

现在的问题就是怎么找到这条路线。市场经济要往前走，那么多“半拉子”就要改革到底，这是第一个要解决的问题。

第二，中国改革有一个很重要的经验，所有难题底层总有办法，不存在完全没有办法的问题。道理很简单，是问题就有一些让人难受的东西，有人难受，就有人会找办法来解除这个难受。真正的问题在于，底层找出的那个办法，上层建筑认可不认可，给不给政策，给不给合法地位。前面说的那么多问题，要改革的“半拉子”工程，都不

是没有办法，都有办法，就是这些办法得不到高层肯定，得不到政策合法化，因而变成了久拖不决的“半拉子”工程。

我们在北京一讨论土地能不能流转，农房能不能买卖，会吵得一塌糊涂，但你到底下去看，温州的农房买卖早就蔚然成风，几十年了。问题是，我们对这个现象进行提炼、概括，想上升为政策的时候，卡住了。我们国家大，很多东西都想试点，问题是试点以后得提炼，提炼以后要能变成政策，变成立法。否则改革就是空转，试点也是白试。当然，不管什么问题的什么解决办法，都不能损害他人，损害社会，这是要坚决制止的。但很多现象并不损害他人，但被轻而易举列为违规违法，招致政府连番打击，最后打都打不过来。开车我们有“黑车”，基本规律就是“白车”不怎么去的地方，“黑车”就停。上海的出租车到了杭州不许拉客回去，杭州的出租车到上海也不许拉客回去，白跑好几百公里，路上要油钱，要过路费，司机就想着法儿，拉着客回去，政府却坚决打击。为什么就不能让他们合法地提供服务呢？政府一定要想办法让老百姓生活在法律的框架内，不要轻而易举地把他们轰到法律外面去，轰多了，最后大家都不尊重法律了，这一条问题在改革中不解决，不把本该合法的东西合法化，迟早要出问题。

第三，说说利益和观念。很多人都说既得利益，所有经济体制都会形成利益，但是我认为这是观念的问题——利益是有观念的。很多人研究中国改革开放为什么能成功，得出的结论不是说中国打破了原有的利益格局，而是转变了观念，是思想市场的开放带动了社会的开放。什么叫思想市场？就是有不同的看法大家可以讨论，讨论当中，整个社会的民主观念、法制观念等都会逐步发生变革。20世纪80年代开始的很多变革，关键是从解放思想开始。不解放思想，那么包产到户就会被视为走资本主义道路，如果这个“紧箍咒”很紧，很多工作就无法开展。我相信这个经验在今天包括今后，都是适用的。

第四，怎么看待渐进。改革也是革命。为什么很多改革拖拖拉拉，要慢慢来，关键的步子始终迈不出去？就是对渐进的理解不对——把渐进当成了慢慢来，甚至把迈出关键的步伐和渐进对立起来，似乎一迈出关键的步伐就不渐进了。当然，无论经济、社会、文化、政治，都不能说一天就把事情改革到位。但渐进并不妨碍将一些动作做得力度大一些、到位一些。古人类怎么从爬行站起来的？不是慢慢站起来的，慢慢站起来很难的，它是一下子站起来的，站不住，倒下去；过一段时间再站起来，坚持站的时间长一点，再倒下去，再站；再倒，再站，慢慢就站住了。改革也是这个道理。有的时候不试不知道，不知道一项改革能“站”多久，“站不住”也没有关系，再“站”一次。20世纪60年代河南、安徽的很多地方大面积实行包产到户，后来我们调查发现包括温州永嘉，“大锅饭”不行的时候都实行包产到户，然后被喊停，因为各方认识不一致，觉得这个危险。后来又实行包产到户，又被喊停，1977年小岗村那是第三次“站”起来。加上政府观念的转变，以及政策调整，这次就“站住”了。金融交易也是，中国有1 000多万家企业，只有一个主板市场怎么够？最近，很多小企业融资可以通过柜台交易、店头交易来完成。这个问题不是今天新出现的，1996年、1997年全国就形成过店头交易的市场。我访问过山东淄博当时乡镇企业试验的柜台交易，55个企业挂牌在那上柜。中国人的模仿能力太强，一看淄博搞了，青岛搞一家，济南搞一家，全国各地一下子冒出来20—25家，一哄而起，也就乱象环生，济南把一家桑拿公司都挂了上去。有记者写了一本内参，当时有关领导一看就火了，然后就对此展开争论。这是一拨。第二拨起来的是全国各种各样的场外交易市场，不是二十几个，而是三十几个。究竟哪个能站住还不知道，但是你看一拨起来，成一个风，被打下去，但需求还在，就再来一拨。我总觉得改革和进化一样，就是一拨一拨地起来，试试看，站站看，站起来就只需要一个动作，有时候就是一次做到位，时间长不长没有关系。

第五，改革这个事情不是听报告，听中央做了什么决定，而是积极参与。不要干等，一个大国的改革不是等着最后靠某一个人、两个人，那是做不到的。十几亿人的国家，这么多领域，能改就改，能参与就参与。改一点就有一点好处，就能释放一些东西出来。这些东西无论对企业、对个人，还是对整个国家都会有帮助。当然，改革也会有风险，因为改革就是在没有明确一致的意见、没有明确法律保护的情况下尝试。所以希望每个人既要观察、讨论，更要根据各自的实际情况，能参与的就参与。无论是国企改革、要素市场改革，还是城乡统筹改革，包括权利观念变革，都需要大家一起努力。

供给侧改革还是需求侧管理

余永定 （中国社会科学院学部委员、世界经济与政治研究所研究员、博导）

谈到宏观经济，有两个问题值得我们好好讨论。第一，中国经济形势现在处于好转还是继续恶化，或者是在一段时间内没有大的改善？这是对经济形势的判断问题。第二，要判断一下我们到底能够承受一种什么样的经济增速，是必须6%以上，还是可以接受哪怕5%的增速。不同的回答，对应的宏观经济政策分析也不太一样。

第一，我认为中国经济形势是在持续的下滑中。虽然2016年2月经济形势有所好转，但是我认为这恐怕不是一个转折性的好转，至少现在还不能下这个结论。我们从2012年开始就期待着中国经济反弹，每年我们都分析“今年反弹了，今年反弹了”。原来我与黄益平是一个阵线的——期待反弹的阵线，而且一直强调要进行结构改革。对于刺激政策我也是非常避讳的。但是熬了这么多年，一直熬到2014年，我看经济形势还在下滑，所以不得不对过去的看法予以重新思考。这时候，我就开始觉得中国经济的下滑恐怕不是暂时的、不是周期性的，而可能会持续相当长一段时间。如果我们不采取必要的应对措施，那么经济的增速可能还将下滑，甚至可能突破底线。

第二，如果经济增速进一步下滑，突破了底线，我们就无法完成所谓百年目标的第一个目标，就是2020年中国人均收入比2010年翻一番。为了达成这个目标，从现在开始一直到2020年，GDP的增速必须在6.52%以上，否则达不成这个目标。如果想达成这个目标，就得保增长。

虽然现在的经济形势可能不像1998年的那么严峻，但是我们仍然要高度关注下岗失业问题，毕竟这不仅是一个经济问题。更何况一旦我们经济增速太慢，这些问题就可能恶化。

所以我对开篇两个问题的判断是：第一，经济还会继续下滑；第二，我们不能承受过低的经济增速，为此应该采取一些措施。

我们看看现在的经济形势。英国《金融时报》最近做了一个预测，从文中来看，我们会发现中国增速过去几年一直在持续下滑。据其分析，这个下滑有可能会突破6%的界线。就海外的投行来讲，这还是一个比较客观的分析，就是说未来经济增速有可能突破6%。我认为我们的底线是不突破6%，我认为突破6%是有问题的。

经济增速下滑的原因是什么？比较复杂，有长期的，有结构性的等，我不再一一分析，我采取比较传统的分析方法，就是看总需求，其中最关键的一项是投资需求，这对中国现在来讲是最关键的。投资需求又分为三类投资：一是基础设施投资，二是制造业投资，三是房地产投资。一般在谈中国投资时，主要谈这三类。

从这三类投资来看，都呈现下滑趋势。特别是房地产投资的增速，2014年年底已经是零增长。2014年我曾给一些房地产开发商打电话，请他们分析一下房地产投资形势。他们认为，凡是对自己资产负责任的开发商，库存去掉之前都不应该再投资。我当时预测2015年房地产投资最终将是认为是负增长，甚至幅度比较大。那么问题就来了。房地产投资在GDP中的占比是非常高的，虽然没有统一的说法，但最少是10%，有人认为是15%甚至更高。假定是10%，如果房地产投资2015年的增长是－10%，就会把GDP的增长下拉1个百分点。2014年的经济增速是6.9%，那么下拉1个百分点就突破了底线。

房地产投资下降导致固定资产投资下降，对经济增长产生下行压力，是否会被其他有效需求的增长所抵消呢？这是有可能的。比如消

费增长。大家知道，消费增长实际上也不能完全脱离房地产投资的增长。房地产投资每下降1个百分点，消费的增速就会下降0.5个百分点，所以房地产投资增速的下降会导致总需求中其他重要组成部分的增速跟着下降。如果不能通过某种方法使消费的增速有一个比较大的提高，就难以抵消房地产投资对GDP的下行压力。进出口看来也很难对经济产生很大的推动作用。

回过头来再看投资的其他部分，似乎都在往下走。有人说基础设施的投资增速是比较高的，但这是直觉，真实的数据分析结果是它也在下行。

大家需要再好好注意一下房地产投资的变化。这是中国经济增长最主要的推动力之一，曾对中国经济增长起着巨大的推动作用，房地产投资增速最高时是年增长百分之四十几，一般是百分之二十几，现在增速降为零，还将继续下降。这对中国经济增速的负面影响有多大？最好不要低估。

总而言之，应该如何看待投资增速的下降呢？我认为从总体上来讲，中国的投资率过高，我们应该降低投资的增速，这样才能降低投资率，这是我长期坚持的观点。王小鲁也认为我们的投资率太高，多少年来一直在呼吁要降低投资率，就必须使投资的增速低于GDP的增速。

但这里有一个很大的问题，这样的调整会对GDP的增长造成比较大的冲击，因为投资增长在GDP的增长中占了很大的比例，比如由20%降到7%，一下子降这么多个百分点，GDP的增速就会大幅度下降，所以这样调整肯定是不行的。

所以，我的建议是投资的增速要逐步往下降，比如每年降几个百分点，这样才能逐渐实现可持续的稳定增长，让投资率也达到一个比较适度的水平。

一般认为，投资率应该在35%左右，但是不要超过40%，大家在这个认知上比较一致。海外的经济学家也认为中国的投资应该降到这个水平。但是要想降到这个水平需要相当长的时间，需要逐渐调整投资的增速。这个过程中我们害怕的是投资的增速调整太快，因为投资占GDP中的比例太高，调得太快，对GDP增长的冲击就会非常大。

2016年我还担心过房地产问题，因为它的增速对GDP增长有很大作用。一个基本事实是2015年的商品房待售面积是7亿多平方米，还没有包括在建的，而中国年均的商品房销售也只是13亿平方米，待售的占年销售总额的54%左右。如果一种产品有这么大的积压，很难想象房地产开发商还会继续投资。还有的经济学家说待售面积已达到60亿平方米，这大概要卖五六年，如果真是这样，房地产库存就过高了。

关于消费会不会继续增长，我们希望它能继续增长，但是到底能有多少增长？最近有关部门在强调要反对民粹主义，认为工资的增速高于劳动生产率的增速，不利于中国经济的增长，而且会使中国经济陷入中等收入陷阱。从各项政策来看，似乎没有更多促进消费持续增长的措施。消费在很大程度上是内生的力量，不可能借用外力而产生改变。

也有人认为中国经济已经触底，即将进入反弹的通道。我觉得还不能太早下这样的结论，这个时候我关注的还是中国的PPI（生产价格指数）到底怎么样，中国是否真正走出了通货收缩。中国现在的CPI（居民消费价格指数）比较高，是否处于滞胀，或者是通货膨胀状态呢？也不能这么说。我的判断是中国处于通货收缩阶段，主要是截至2016年2月，PPI持续48个月下降，尽管CPI是正的。

既然CPI是正的，为什么还说中国处于通货收缩阶段呢？主要理由是CPI为正是工资上涨的结果。工资上涨和CPI上涨的企业有什么关系呢？就是前者压挤了这些企业部门的利润，CPI上涨主要和服务业有

关，其中食品占54%，食品价格大幅度上涨，这样的上涨实际上使企业的利润受到了挤压。

为什么我们要注意分析经济是处于通货收缩还是通货膨胀？因为这关系到货币政策和很多决策。关键是要看债务是在上升还是下降，如果物价下降，那么实际债务就在上升。对于中国目前的情况来讲，CPI上涨的企业主要在服务业。这些部门的债务水平是不高的，一般服务业是中小型企业，是非国有的，它们的债务水平不高。尽管CPI上涨使它们的实际债务有所下降，但是它们的债务在中国的总债务中所占的比例比较低。真正大规模的债务是在制造业，在国有大型企业，其产品价格PPI是在下降，而实际债务在上升。

通货收缩引起的问题是当物价下降的时候，企业的利润受到挤压，于是企业减少投资，总需求就减少，物价更低，利润进一步受到侵蚀，企业进一步减少投资。这是一个持续往下的过程，与经济的一次性调整完全不同。

为什么等了好几年我们都等不来经济反弹呢？很重要的原因就是我们处在通货紧缩阶段。截至2016年2月，连续48个月，每个月PPI都是在下降，而且是最近几个月每个月下降4%—5%，可以想象制造业的企业会下降多少，这种情况下怎么能不压缩投资？短期内肯定是有效需求不足，经济增速下降。

如果大家对中国经济当前处于通货紧缩状态有共识，就要面对三个相对突出的问题。

第一个问题是产能过剩。特别是关系到供给侧改革的问题，非常值得深入讨论。

第二个问题是中国公司债务占GDP的比例居高不下，已经排世界第一。我和我的同事做过一个模拟，根据我们的数字模拟，如果经济增

速保持在7%左右，其他的基本经济变量都保持目前的趋势，到2020年中国的公司债务占GDP的比例可能会达到200%左右，相当危险。

第三个问题是中国企业的利润过低，特别是非金融企业，几乎是世界上最低的。2015年，其总利润是负增长，虽然最近总利润又实现了正增长，但这种正增长能维持多久我们不知道。

把这些现象结合起来，动态地来看，就会发现中国经济中可能存在一个恶性循环，这个恶性循环的起点是信贷扩张支持的过度投资。除了过度投资，产能过剩还有其他的来源，我们就不一一分析了。过度投资不仅造成产能过剩，还造成过度负债，因为我们的投资是由信贷支持的。产能过剩也造成PPI下跌，PPI下跌造成利润下跌，在利润受到严重侵蚀的情况下，企业减少投资，银行惜贷。反过来又影响了产能过剩，使产能过剩进一步恶化，最终形成恶性循环。

还有另外一个恶性循环：这个恶性循环的起点是投资过度造成产能过剩，产能过剩导致PPI下降，PPI下降导致实际债务上升，实际债务上升又导致了企业惜贷而减少投资，银行惜贷，又成为一个循环。

这两个恶性循环如果严重下去，就会造成硬着陆，就会产生金融危机。这是我眼中的中国经济目前的大形势，虽然有起伏有波动，基本上是这样的状态。

最后讲讲该怎么办。

第一，要鼓励并且创造调整，使企业将过剩的产能去掉，包括关掉一些企业，比如一些僵尸企业要关掉，低效率、高耗能、不环保的企业应果断关掉。

第二，要树立一个对立面，我强调的是要刺激有效需求以保证增长底线。产能过剩有结构性的原因，也有需求不足的原因，而且需求

不足这个原因可能还比较大。要刺激有效需求需要做什么呢？我主张增加财政赤字。2016年财政赤字增长到3%还不够，当然也要逐步增长。从目前的状况来看，5%的财政赤字不会有什么问题。增加财政赤字来支持基础设施投资与过往的方式不同，过去我们主要靠发行国债来融资，而不是靠增加银行信贷来给基础设施融资。我们过去和世界的经验都告诉我们，目前情况下，增发信贷的结果会使钱流入资本市场，很难进入实体经济。但通过财政方式解决信贷融资就可以避免类似的问题。货币政策的主要目标是压低国债融资的成本，而且我也主张应该尽快从数量目标转到债务目标，央行应该盯住利率，而不是货币供应量。同时盯住美元的汇率政策非常不利于我们发展，我主张人民币汇率尽快实现浮动。我强调一点，中国基础设施投资的余地非常大，而这种基础设施投资既可以稳定增长，同时又可以改善经济结构。我过去在“两会”有一个提案，北京地铁1号线到10号线的换乘站非常危险，狭小的通道里上千人在流动，如果出现恐怖事件不知道会死伤多少。北京市有关负责人说他们下不了决心，因为动静太大，但这不意味着不应该去投资改善。美国的水很多可以直饮，中国不行。其实有许多投资，经济效益不是特别大，但社会效益大，而这恰恰是国家可以发挥作用的地方。因为市场并不能包罗万象，很多东西的投资和改善不能全靠市场，国家在有些方面应该带头，别怕亏本，这样还能产生一些挤出效应，鼓励私人投资积极加入进来。

第三，我们应该在结构调整和有效需求管理的长期和短期之间保持平衡，这个方案也是非常重要的，值得好好研究。

改革的短期问题㊟

姚洋

这几年中国的改革步伐比我们想象的慢，新提出的供给侧改革在精神上与十八届三中全会的改革方案一脉相承，但这是长期工程。长期问题很重要，短期问题同样值得关注。

当前，中国经济处在什么样的状况？应该采取什么样的措施？余永定、王小鲁等多位专家都讲过，中国经济的增速在下降，原因值得探讨，进一步的走势更需要研判。我的看法是，中国目前真实的增长率可能远在6.9%以下，从很多人的研究中，我们可以看到本次增速下滑非常缓慢，已经不太符合经济周期的规律。如果按经济周期分析，经济减速之后会很快掉下来，再缓慢地回升上去。

当下总体经济情况不太好，传统行业普遍非常差，也许新经济尤其是创新产业还好一些。

关于其原因，我的解释是，“三因叠加”。

第一个原因是金融危机。这一轮经济的下滑比1998年亚洲金融危机时的影响还要大，最重要的原因是金融危机的前10年，我们的经济上升速度太快，赶上了两个非常好的机会窗口，一个窗口是人口状况达到最顶峰，劳动力转移达到最高峰。这一轮全球化的最大成因不是格林斯潘多神，而是中国和印度大量的劳动者加入了全球劳动力市场。另一个非常好的窗口是我们加入了WTO。1998年之后，我们的工业化进程基本上陷于停顿，工业就业没有增加。2001年突然增加了10几个百分点，从20%提高到30%多，就是因为我们加入了WTO。加入WTO的

影响有多大？2001—2008年，我们的出口总额翻了五番，可谓疯狂增长。

王小鲁等很多经济学家认为是投资带动了产能过剩，我觉得是需求拉动。没有一个人是神仙，当你看到国外的订单像雪花一样向你飞来时，谁能坚持不投资，不扩大产能？人人都会选择扩大产能。但所有人都不断扩大产能，总有一天世界需求会饱和，饱和以后就要面临调整，全世界的总需求一收缩，我们就会出现产能过剩。美国、欧洲的消费数据很清楚，都直线下行；中国的出口变成负增长。仅出口一项由正变负，中国GDP增长率就下降了3—4个百分点，从原来超过10%的增长率下跌到6%。

第二个原因是结构性原因。结构性原因是经济增长的自然规律。中国2001年时有一个重新工业化的过程，尤其是重工业，比如钢筋、水泥，重化工业上升非常快。2008年年底，全世界经济都停下来了，转入衰退。中国出台的“四万亿计划”很猛、很给力，如果没有这“四万亿计划”，中国可能也会进入负增长。数据会说话，中国当时的出口变成-17%，仅此一项就能让GDP增长率掉到4%以下，如果没有“四万亿计划”的刺激，中国不可能再维持最近几年的正增长。当然，做得太猛是另外一回事。

2012年以后，中国工业化进程基本结束。这个结束不是说我们告别工业，不再发展工业，而是指工业的上升期结束。1997年我们的上升期就曾经停止过，但2001年由于加入WTO，中国工业又重回增长通道。但这一次要再上去就太难了，几乎不可能。从工业增长到服务业增长，速度肯定要放慢，中间肯定也要经历结构转型。对此，我的态度是结构转型多让市场去做，是不是一定由政府出面控制产能，值得好好思考。

第三个原因是经济周期。从20世纪90年代开始，中国经济基本上每7年一个周期；7年上升，7年下降。1991年、1992—1997年、1998—

2003年，这几段时间也都是通货紧缩期。2003年之后我们有过非常长的增长期。现在则处于下降期。很多人发现中国股市是7年一周期，其实我们的经济周期也基本上是7年，目前刚好在下降周期的最底部。经济增长减速，能找到一千个、一万个原因，但其实都是经济规律自身的原因，该下降的时候就是会下降，经济不可能永远增长下去。

如果上述分析合理，我的解决方案与余永定的判断一致——中国经济现在总体缺需求，要在刺激需求上做文章。中国经济的潜在增长率到底有多少？有人说是6%，有人说3%—4%，如果按这个分析，我们当前的对策应该是继续紧缩，因为这个判断的前提是现在需求太多，而不是太少。我个人觉得，只要投资增长率保持在12%—15%，经济潜在增长率在7%以上就没有问题。虽然劳动力数量在减少，但减少有限。另外，我们的教育水平在提升，科技投入在快速增加，完全可以弥补劳动力的下降。如果这个分析对路，我们的真实增长率应该是远远低于潜在增长率，所以我们应该做需求管理。

经济学家王健估算过2014年中国经济的真实增长率，结论是4%—5%，我自己也用耗电量粗略算过，结果差不多。电力不太可能在一年之间突然减少10%—20%，这不可能，因为技术变化不可能那么快。但如果说产业正在转移，用电量大的产业在减少，用电量少的企业在增加，这倒很有可能，只是不容易估算。

在把这些都算明白之前，我们还是要先解决眼前的问题。我个人的建议是在此期间，还是要把有效需求提起来。要想扩大有效需求该做什么呢？恐怕还是投资。当前消费的增速已经很快，想让老百姓拼命去消费有难度，投资就比较直接。

当然，投资也有王小鲁提到的投资效率和利用率下降的问题。我们这些年都依赖投资拉动，如今靠投资拉动GDP增长已经非常慢，因为除了边际效用递减，还有一个因素是我们大量投资了基础设施。银行贷款的大概40%，甚至在有些年，50%都投向基础设施。基础设施投资

当然不会带来直接收益，但它本身可改善老百姓的福利。我特别爱讲日本的基础设施案例，我在田中角荣家乡的一个大学做过访问，那里是日本雪最大的地方，又厚又湿。原来一到下雪天，老百姓就出不了门。田中角荣当时提出来，如果他当上国会议员，要让当地老百姓冬天能穿上木屐出门。他做到了，他在每一条路下面都埋上热水管，房顶上也铺热水管，雪一下就融化了。这个投资并没带来直接的生产力，但对老百姓来说是福利改善。我们的高铁也一样，看起来哪条线都不容易赢利，但你能说这项投资没有价值吗？当然有，高铁改变了我们的地理概念，是巨大的社会福利。

另一个方面，广大的中西部地区还很落后。从北京往外50公里就能进入太行山，那里穷得一塌糊涂，要改善当地百姓生活，我们要么把他们搬迁出来，要么就地给他们提供好的设施。河北为了不让老百姓烧煤和秸秆，就要大规模投资煤气，这个投资量巨大，对生产力帮助不大，但有利于改善老百姓的生活和空气质量。

投资的钱从哪来？我非常赞同余永定的说法：货币政策的效率在下降，不如通过政府发行国债，发行国债不容易带来通货膨胀，也不容易推高杠杆率。中国经济的杠杆率提高与央行的资产膨胀很有关系。央行资产中外汇储备增加太多，3.3万亿美元就相当于20万亿元人民币，再加上3—4的货币乘数，十几年来仅仅央行的外汇储备就相当于投放60万亿—80万亿元人民币的流动性。现在M2（广义货币）是141万亿元，央行仅外汇储备这一项就占到50%—60%。当然，杠杆率增加也是2008年金融危机之前高增长的一个代价，全世界都这样，包括日本。日本在20世纪七八十年代也资金泛滥，中国的模式与之类似，背后都是高储蓄。这一模式的好坏优劣值得另行评论。

大家都说中国投资太多，实际上更大的问题是我们的储蓄比投资还多。外汇储备怎么来的？储蓄减去投资后得出来的。如果按照美国

人的说法，中国的国内投资不是过剩，而是不足。投资相比储蓄而言并不多。

中国2001—2010年这10年的经济增长太过疯狂，造成了大量储蓄没用完，变成了今天的流动性泛滥。这个问题需要解决。日本流动性太多的问题最后没解决好，错误地选择让资产膨胀，导致泡沫破灭，经济连续30年一蹶不振。

中国当前情况下，老百姓消费少，经济增长也不可能太快，企业投资意愿也不高，只能政府多作为。政府通过发行国债，把这些钱转成证券化的资产，还能让老百姓手头的钱都变成实际资产。政府还有一个可作为的方向是增加基础设施投资，也可以直接出手买一些，比如过剩的房子。四川有一个县级市，政府补贴农民，让农民进城买房子。农民没有外在刺激很难进城，尤其是进县城。如果中央政府让各省政府多发点国债，再把这些国债分到各个市，市里拿钱补贴老百姓去买房，既消化了库存，也促进了房地产回暖。房地产是经济的死结，有些地方政府不让降价，要撑住。中央政府不如给地方政府一些支持，帮助消化掉这些库存。房地产一有复苏迹象，钢铁价格就会开始涨，下一步水泥也会跟着涨，这都是经济复苏非常好的信号。当然，房价不能一直涨下去，要有涨有落，让炒房的吃到苦头才能长记性，认识到这是一项投资，有赚就有赔。

最后总结一句：政府要看清短期经济下行的真正原因，然后有所作为，才能使我们的经济不仅走出当前的衰退，而且打造长期可持续的增长。

---

1. 本文根据姚洋在2016年10月朗润讲堂上的演讲整理。

如何深化供给侧结构性改革[注]

卢锋

2015年年底，中国提出“推进供给侧结构性改革”，一年来围绕“三去一降一补”推进相关工作取得初步成效，同时形势发展出现新情况与新问题。2016年中央经济工作会议进一步要求“以供给侧结构性改革为主线”，把2017年定位为“供给侧结构性改革的深化之年”。深化供给侧结构性改革，需结合实际经济情况深化对这一决策客观依据与科学内涵的认识，进一步把政策着力点聚焦到体制性机制性改革创新上，使其更好地发挥引领国民经济稳中有进的政策主线作用。

理解供给侧结构性改革的客观依据

供给侧结构性改革不仅是中国经济政策名词或口号表述变化，而且是应对十八大以来国内外经济环境三重调整演变所做的重要决策。

首先，与应对结构转型调整困难有关。新世纪初年，中国经济超预期追赶取得成就，同时也面临结构转型调整的新困难。由于工资、土地等国内要素价格大幅飙升，以原有要素低价为基础形成的诸多部门的传统比较优势逐渐下降，急迫需要通过“一升两转”加以应对。居民收入上升推动消费需求水平提升和结构快速变化，与经历调整阵痛的国内供给体系不相适应，形成国内产能过剩与有效需求得不到满足并存的局面，大规模网购及国外旅游采购现象凸显这方面矛盾。十八大以后政府实施简政放权、鼓励双创政策取得成效，然而国民经济

的供给侧变量对市场变化响应能力和灵敏度不足派生“重大结构性失衡”情况尚未得到实质性改变。另外，近年政府实施积极财政与基础设施投资政策，对保持经济深度调整期中高速增长产生积极作用，然而仍面临民间投资疲软与内生增长动力不足问题。应对上述结构转型与增长动能问题构成供给侧结构性改革的重要背景。

其次，与应对周期下行阶段困难有关。21世纪以来，开放经济增长和运行在宏观层面面临一些特殊矛盾，突出表现之一是在传统制造业部门生产率较快追赶因而供给弹性较大的背景下，新世纪初年货币扩张偏快带来通胀压力更多地表现为以房地产为代表的资产价格飙升，而不同于早先宏观周期通胀的主要表现——CPI等增加值流量上涨。过去一年多的经济形势显示，即便货币政策保持在大体中性或者“稳健略偏宽松”立场，房地产价格也可能主要因土地供给垄断体制扭曲作用再次出现始料未及的急剧飙升。应对资产泡沫化及其派生的金融风险，不仅是经济周期景气扩张阶段的宏观稳定难题，而且成为在宏观周期不同阶段需要持续面对的挑战。另外，为应对外部危机冲击而实施的大规模刺激政策，使得2007年下半年开始的宏观经济过度扩张失衡调整过程短期逆转，也增加本轮周期调整的复杂程度。如何加强宏观财经纪律与硬化市场预算约束，在对刺激政策药方保持克制的前提下化解上述失衡与风险因素，成为供给侧结构性改革的又一现实背景。

最后，与应对后危机时期外部环境调整有关。后危机时期，全球经济增长动力结构发生“三重转换”：中国、金砖国家、新兴经济体与广大发展中国家对全球经济增量的相对贡献，与早先历史时期美国、七国集团、发达国家大体发生置换。中国进出口经历“北降南升”的结构变化，主要发达国家增量贡献显著下降而新兴经济体与周边发展中国家增量贡献显著提升。针对全球治理体系凸显“能力赤字”问题，中国等新兴经济体通过存量改革与增量创造两重机制推动国际金融与经济治理结构出现活跃变化，英国脱欧与美国特朗普胜选

事件显示战后全球化持续推进趋势面临前所未有的挑战。外部环境演变使得中国通过扩大出口分享发达国家更多市场，带动经济走出低谷的可能性空间收窄，要求更多地通过供给侧结构性改革提升潜在产出增长率，并释放持久的内需增长潜力。

内外现实经济环境的演变调整，客观要求经济政策在形势判断、工作决策、思想方法等方面出现系统调整。十八大以来中国经济决策调整呈现几方面特点：一是把供给与需求更好地结合起来，更加重视提升供给系统效率及其对市场变动的响应能力；二是把改革与调控更好地结合起来，更加重视体制改革与机制创新的引领作用；三是把长期和短期更好地结合起来，在保持必要经济增速的同时，更加重视培育与夯实长期可持续发展能力与后劲。提出供给侧结构性改革命题，是这个政策调整过程推进深化的结果并体现其内在逻辑。

厘清供给侧结构性改革的科学内涵

深化供给侧结构性改革，需要紧扣“改革”中心词，厘清这一概念的科学内涵。供给侧结构性改革的主词是改革，逻辑重心是市场化取向的体制性机制性改革。有关供给侧结构性改革“是什么”的常识性理解同时也定义其“不是什么”。首先，不是常规需求管理政策。其次，也不同于供给侧调控措施：政府从供给方面实施的政策干预措施，如果在相应体制机制没有改变的情况下出台，显然应区别于供给侧结构性改革。

2016年中国房地产行业政策变化，显示厘清供给侧结构性改革内涵的必要性。2015年部署供给侧结构性改革的去库存任务，要求“取消已经过时的限制性措施”。然而2016年部分大城市房地产价格飙升，增加泡沫化风险，有关城市和部门出台新的限制商品房信贷政策，有的不同程度地增加了商品房建设用地供应指标。这些措施有的

从需求角度发力，有的从供给角度切入，基本是在现有房地产价格形成与供求调节体制和机制没有实质性变化前提下实施的调控措施，这些措施或许具有迫不得已的必要性，然而不应看作供给侧结构性改革措施，反倒应看作从一个角度提示改变供地体制与商品房价格形成机制的必要性和紧迫性。

理解供给侧结构性改革内涵的认识分歧之一，在于如何看待政府有关部门针对各类经济结构因素和关系实施的干预政策。国民经济包含各类结构优化问题，如产业结构、区域结构、要素投入结构、排放结构等，这些结构关系大都与经济供给侧有关，政府大量“调结构”政策是否属于供给侧结构性改革？对此可能会仁智互见，如何适当解读有待深入探讨。笔者认为，把广义“调结构”政策措施归结为供给侧结构性改革，会使供给侧结构性改革概念过于宽泛，减弱这一政策概念聚焦体制改革与机制创新的应有功能作用，因而需要对二者适当区分。

观察十八大以来中国经济深度调整期的形势特点，结合新世纪经济开放成长取得成就并伴随失衡因素的背景，笔者理解供给侧结构性改革其实包含双重取向或内涵：一是通过深化改革降低制度性交易成本，更好地为结构转型升级提供保障和助推动力；二是通过加强市场预算约束与宏观财经纪律，切实化解宏观经济周期扩张派生失衡与风险，有效防控调整阶段资产泡沫新风险因素。前者是直接含义，后者则是间接含义，都具有重要的现实意义。

第一重内涵强调必须力推关键领域市场化取向体制改革与机制创新，才能进一步释放中国潜在经济增长能力，使得中国技术、产业、经济结构提升得以更好推进。以应对产能过剩难题为例观察，中国转型期面临的一个现实问题，在于地方政府对属地企业仍存在超越市场经济原则的过度行政保护，使得企业即便失去市场自生能力仍难以退出，也不利于环境保护等方面执法落实到位，由此导致产能过剩难以

化解与僵死企业现象，不利于供给侧变量更好地响应需求变动。供给侧结构性改革就是要重新界定塑造政企关系与政商关系，通过市场、法治方法倒逼缺乏自生能力的企业退出，对退出过程面临困难的企业提供适当协助使其顺利退出，从而综合解决产能过剩难题并助推结构调整。

第二重内涵在于，通过加强市场预算约束与财经纪律，严肃治理经济过热和通货膨胀，严肃应对资产泡沫化与过高杠杆化带来的金融风险，体现广义范畴市场机制决定性作用。从国内外经验观察，对上述问题消极回避或听之任之的态度不可取，采用大规模刺激措施也只能拖延和加剧矛盾，务实合理的应对之策是在适度扩大总需求的同时，重视发挥市场预算约束和宏观财经纪律作用，借助市场出清方式有序化解经济过度扩张与资产泡沫化带来的失衡因素和风险。十八大以来中国经济政策调整，一直强调宏观政策以稳为先的原则，先后提出“三期叠加”“经济新常态”等重要形势判断，体现适度提升总需求与不搞大规模刺激相结合的政策取向。提出推进与深化供给侧结构性改革，进一步表现中国意在侧重利用市场纪律来调节失衡与化解风险的政策取向。

加快关键领域市场化取向改革培育经济转型升级的内生动力，利用市场纪律约束与出清机制化解资产泡沫因素和金融风险，构成供给侧结构性改革的双重内涵。供给侧结构性改革体现市场化取向改革在长期增长与宏观稳定两个维度的具体要求，体现十八届三中全会全面深改战略与应对调整期突出现实问题有机结合并使改革顶层设计落地的具体要求。基于这一理解，有必要系统总结中国经济改革开放时代不同阶段的实践经验，加深认识供给侧结构性改革与历史时代实践探索的内在一致性；有必要系统反思当代发达国家与发展中国家推进结构性改革的国际经验，比较借鉴现代经济学有关经济增长与周期管理的不同学派思想学说，加深认识这一重大命题背后的普遍蕴意与内在逻辑。

进一步聚焦体制改革与机制创新

2016年推进供给侧结构性改革取得初步成效。国民经济整体稳中有进，伴随一些重要工业部门产能过剩显著舒缓；在宏观经济政策保持定力不刺激的前提下，经过艰苦市场调整实现PPI近5年下行后由负转正；居民消费较快增长与投资增速企稳，为经济保持中高速增长提供支撑。然而经济运行仍面临多重困难：下行压力较大与内在增长动力不足问题尚未得到根本解决，体制性成本与税费负担过重抑制民营企业投资潜能发挥，部分城市房价飙升与部分产能过剩部门价格回升过猛显示经济增长体制机制仍存在深层矛盾，另外外部环境面临改革开放时代以来前所未有的不确定性。上述形势凸显深化供给侧结构性改革的紧迫性与重要性。

与供给侧结构性改革“双重内涵”理解相一致，2016年中央经济工作会议释放信号显示，2017年中国经济政策有望在两个维度持续发力与加强。在宏观经济政策领域，进一步明确货币政策的总量稳健中性方针，同时进一步提升积极的财政政策实施力度，在适度增加总需求的同时，为利用市场纪律化解与防控风险，为市场出清僵死企业创造适当的宏观政策环境。保持定力不刺激，动态调节稳增长，是十八大以来宏观经济政策的基本定位，也有望成为本届政府任期最后一年继续坚守的宏观金融政策方针。

2016年中央经济工作会议明确指出，供给侧结构性改革的“根本途径是深化改革，就是要完善市场在资源配置中起决定性作用的体制机制，深化行政管理体制改革，打破垄断，健全要素市场，使价格机制真正引导资源配置”。供给侧结构性改革逻辑内涵的核心是改革，需进一步聚焦体制改革与机制创新，通过加快推动关键领域改革突破性进展以提升经济潜在增长能力并助推结构转型。

在治理产能过剩与僵死企业时把行政手段与市场机制更好地结合起来。不仅要采用行政手段层层分解指标消减产能与减少僵死企业，更需要重视改革完善市场经济环境下的政企关系，减少地方政府对企业提供各种形式的直接和间接保护，更好地利用市场出清机制打通僵死企业退出通道，健全和加强产能过剩的市场调节机制。

2016年新一轮部分大城市商品房价格飙升，以自然试验的方式显示，现行政府垄断供地制度不利于中国房地产业健康稳定发展。要在实施房地产需求侧与供给侧短期必要调控措施的同时，下决心加快改革中国城市商品房与建设用地行政垄断供地制度，相应加快改革中国现行农地制度，把拓宽房地产供地渠道与提升房地产供地弹性作为构建“房地产稳定发展的基础性制度与长效机制”的关键环节。

要加大企业降税降费与保护产权政策力度，切实解决应对新形势下民营企业投资动力不足问题。近年有关讨论中对加大企业降税降费力度，各方面已有相当共识，有关部门应以中央要求的“立说立行”“只争朝夕”的紧迫感加快设计实施相关政策。各类企业合法产权受到法律保护多年前就已写入中国宪法，然而现实生活中用各种方式损害和侵犯企业产权事例仍时有发生，需要加大保护企业产权的政策力度，对“违背案例要查处纠正”，切实提振民营企业信心和更好地发挥企业家才能。

要优化城市化特别是大城市发展思路，深化改革户口管制体制和政策，更好地释放城市化发展动力与践行共享包容发展理念；进一步减少和破除投资行政管制与行业准入管制，构建以总量和价格为基本政策工具的适应开放型市场经济环境的宏观管理体制架构；要抓紧实施农业和粮食流通领域的结构性改革，有效治理过度政策干预造成产量、进口量、库存量“三量齐增”和第四次粮食相对过剩困难，更好地统筹实现粮食安全、效率与稳定目标。

如能深入领会中央供给侧结构性改革的精神实质，进一步聚焦并加快推进关键领域体制改革与机制创新，而不是止步于采用需求侧或供给侧调控措施应对形势变化与困难，中国经济就一定能走出L型走势，迎来新一轮内生强劲增长。

---

1. 本文为卢锋作者在2016年12月北京大学国家发展研究院中央经济工作会议学习座谈会上的发言内容，全文初刊于财新网。

解读中国高杠杆困境

黄益平

谈到中国经济风险，高杠杆是最容易让人想到的问题之一。很多评级机构判断中国可能存在较高的金融风险，其中一个重要依据也是中国的杠杆率比较高。不少国际投资者认为，如果中国的高杠杆率持续下去，早晚会出问题。国际货币基金组织、英国《经济学人》杂志等也都对这个问题很关注，只是角度可能稍有不同。杠杆率太高可能会出问题，这似乎是一个常识。我们不难想象，无论个人或是企业，借钱太多，无法按时还上的可能性就大。

我对高杠杆率风险产生比较深刻的认识，与几年前两位美国经济学家写的一本书有关，那本书的书名是“这次不一样”，作者是莱因哈特和罗格夫。罗格夫原来是国际货币基金组织首席经济学家。在这本书中，两位经济学家对人类历史上800年来的各种金融危机做了梳理和分析，最后得出一个基本的结论：钱借多了，最后可能要出问题。这个道理听起来很简单、很朴素，但人类历史上一直在重演。

2008年全球金融危机刚过去没多久，有很多学者发现，中国2008年以来杠杆率一直在快速上升，从分析师、投资者到官员，都在担心中国经济是不是也将遭遇类似的危机。

金融学里有一个概念叫“明斯基时刻”，讲的是如果经济平稳增长相当长一段时间，会鼓励市场的参与者不断放大风险的敞口，越来越活跃，风险接受度不断提高，从而导致风险不断累积。如果市场出现大的波动，原来隐藏的风险，以及原来风险度很高的决策，可能就

会出问题，连锁反应的结果会使整个金融市场开始崩溃。这就是我们很多人都担心的“明斯基时刻”。这个概念简单总结就是如果经济长期稳定和繁荣，背后会埋下很多未来发生金融风险的种子。一旦市场或经济形势逆转，风险可能瞬间爆发。因此，有一些专家提出来，中国会不会碰到“明斯基时刻”。

中国离“明斯基时刻”还有多远，我不好判断，我的直观感受是与国际投资者交流时，几乎每一个人都会问及这个问题，这起码说明这个问题已经很严重。

最近，国际清算银行做了一份报告，提出“风险铁三角”。这个概念不是针对中国经济金融形势，而是对全球范围内风险的观察与总结。“风险铁三角”有三个角，合成三角形之后非常难解。这三个角分别是：生产率下降、杠杆率上升、政策空间收缩。三种情况同时发生时，可以想象经济有多么危险和难解。

如果简单套用这个三角来分析中国经济形势，可以看到情况与之很像。

第一，生产率已经明显下降，这没有太大争议。很多学者做过测算，中国经济总要素生产率2008年以后明显下降，至少不像过去那么高速增长。我个人喜欢看的指标是边际资本产出率，原来一直有波动，但最近6年（截至2016年）连续上升。2007年时还处于较低水平：3.5。2015年这个数字上升到5.9。边际资本产出率反映的就是生产一个单位的新GDP需要多少新单位的资本投入。这个数值上升，就意味着我们每生产一个新GDP，需要用的资本越来越多，换句话说，每一分钱的产出率在下降，投资对经济增长拉动的效益在不断变弱。这是我们生产率下降的一个佐证。

第二，杠杆率上升，这是我们本次讨论的重点。

第三，政策空间收缩。无论是货币政策还是财政政策，与2008年金融危机刚刚爆发时相比，我们的空间肯定已经小了很多。举个例子，用货币政策扩张来支持经济增长，对房价会造成什么影响？这并不是说货币政策今后不能再扩张，但空间肯定会比过去有所收缩。类似的问题还有美联储加息对我们国内利率的影响、资本外流、货币贬值压力，都会压缩我们货币政策的空间。

“风险铁三角”固然难解，但如果杠杆率这个因素能够化解，另外两个因素在一定程度上也可以得到缓解。因此，我重点解析一下杠杆率问题。当然，“风险铁三角”也不是无解，只是我们需要思考，什么样的解法、什么样的代价是我们能接受的。

中国杠杆率比较高，确实会带来比较大的经济风险，所以政府提出“去杠杆”，将其作为2016年的五大任务之一。今天要评论政策，先好好研究一下杠杆率这个命题本身。

中国杠杆率高，但到底高到什么程度？杠杆率太高是坏事，但到底坏在哪里？如果非要把它往下压，怎么样才能压下来，而且不压出问题？因为去杠杆最简单粗暴的办法就是金融危机，但这显然是我们避之唯恐不及的。

接下来我们逐一分析。第一，中国杠杆率太高，多高是太高？第二，杠杆率是不是一定就是坏东西，有没有好的成分在里头？第三，如果去杠杆，怎么去？杠杆率是使劲往下一压，自己就下来，还是需要特殊的策略？

在展开讨论以前，让我们先明确一个基本的概念：杠杆率。杠杆率这个词家喻户晓，简单说，就是在微观经济主体的资产负债表上，负债和资产之间的相对比例，可以采用资产负债比，也可以采用资产权益比。从概念上说主要就这两个，其他的变形主要是讨论居民资产负债表时，有时采用可支配收入，有时采用居民家庭资产；讨论全国

资产负债表时，有时采用国家总负债占GDP的比例，有时因为GDP不是一个资产概念而采用年度收入，反映的都是我们在多大程度上可能维持一种负债水平。

有时，我们也采用一些综合性指标，比如M2除以GDP，这在一定意义上能反映金融资产或金融交易占GDP的比例。当然，有时候M2也会换成社会融资规模。总之，内核差不多。在国际上比较通用的是M2占GDP的比例，这个指标容易获得数据，进行国际比较时也好操作。

M2占GDP的比例，中国今天已经达到200%，在全世界都已经属于最高水平之一。日本稍微更高一些，美国大概是80%。对这个数据，很多人都会说中国M2占GDP的比例很高，有学者甚至测算，这200%当中可能有50%—60%属于超发货币。

如果直观地看，这些分析都有一定的道理，但可能还不够准确。其中一个原因就是M2占GDP的比例高低受很多因素影响，尤其是金融体系构成对杠杆率高低有决定性影响。

在金融学里，一般把各国金融体系分成两大类，一类是银行主导的金融体系，另一类是市场主导的金融体系。大家知道，中国金融体系是银行主导，社会融资总额里，银行比例相比债券和股票占绝对数。当然，这几年的相对比例出现下降。

这样的金融结构很容易造成高负债率，因为绝大多数融资都是通过银行完成的，而银行放出来的所有钱都是负债。中国M2占GDP的比例远远超过美国，与这个原因真正有关。

这并不是说我们的金融交易比美国发达。美国的金融交易、金融结构与我们有很大差别，美国是一个市场主导的金融体系，股权交易、股市发挥了很大作用。所以，尽管美国金融交易也很活跃，但负债率比我们低很多，因为股权投资不算负债。

介绍金融结构的概念，并不是借此否定中国负债率高的问题，只是告诉大家如果单从M2占GDP比例高来推论杠杆率不够科学，不能说明全部问题。而且这跟发展阶段也有关，作为分母的GDP，每年增长2%和每年增长10%对杠杆率的变化也有重大影响，做国际比较时都要小心处理。

尽管如此，中国当前总杠杆率大概是240%（负债占GDP的比例），无论和新兴市场国家相比，还是与发达国家相比，都已经比较高，这是不争的事实。但比这更重要的是，我们不能总是笼统地判断高或不高，应该再做具体分析哪里高、高多少等。

在研究时，我们通常把非金融部门细分为三类：政府、家庭和企业。细分以后会发现，中国政府的负债并不是特别高，居民负债也不是那么高。谁的负债最高？企业的。

有人做过测算，中国2015年非金融企业负债占GDP比例大概是160%。这个数字不管与发展中国家还是发达国家比都没有对手，是最高的。

当然，这个测算也许不够准确，但至少可以说明中国非金融企业负债占GDP的比例非常高，这已经是共识。杠杆率太高对企业的发展很不利。在2008年全球金融危机爆发之前，中国非金融企业负债占GDP的比例2007年大概是80%，2015年上升到124%。五六年间，杠杆率上升了40多个百分点。

我们再把政府细分为中央政府和地方政府，会发现一个比较有意思的现象：地方政府的杠杆率很明显上升，原来在20%以下，2015年已经超过42%。地方政府的负债率增长也非常快，但中央政府基本上没有太大变化。

中国居民的杠杆率也在增长。居民杠杆率不算特别高，但增速很快。2008年，居民部门负债占GDP比例是12%，2015年就已经达到28%，翻了一番还不止。尤其是2016年，按揭贷款增速很快，说明居民还在加杠杆。更值得讨论的一点是，中国居民的杠杆率看起来不高，尤其是相对于企业和地方政府的杠杆率而言，但如果与我们的收入水平放在一起，比如换成人均GDP和居民负债相比，结论就会不太一样：中国居民负债占GDP的比例已经远远超过世界平均水平。

我在开篇提到的那本书，两位经济学家之所以给书取名为“这次不一样”，就是因为他们总结了800年的经验，发现每一个国家在每一次金融危机发生以前，都是杠杆率直线上升或信贷高度扩张，但当时人们的分析都会说“我们这次不一样”“我们的情况特殊”。两位经济学家研究的结论是，尽管日本的情况与巴西不一样，巴西又与南非不一样，南非与欧洲不一样，但最后都一样。所有当事人眼里的“这次不一样”都要打个问号，甚至加个引号。杠杆率高了之后最后要出问题，无一例外。

我们再往下分析，看看企业的负债率。企业负债率太高似乎已有一定的共识，但这个结论仍然有点笼统，不够细致。我们不能只简单地说成企业部门，中国有多少企业？非常庞大的数字。不同领域、不同产业、不同地区，杠杆率的情况不太一样。我们对建筑业、房地产业、非金融服务业、采矿和公用事业、制造业和交通运输业做过细分研究，杠杆率增长最快的是什么行业呢？2003—2013年，房地产业加杠杆很厉害，其次是采矿业。这两个行业的杠杆率明显比较高，其他行业的杠杆率还没那么明显。总体而言，制造业的杠杆率并没有太明显的上升。

我们又按区域进行研究，把中国所有省份分成不同的梯队，发现内陆省份杠杆率最高，其次是沿海省份，中部一些省份并不高，还有几个省份杠杆率特别低，区域之间差别很大。这到底意味着什么？除

了简单地得出一个分析结论——地区不一样，产业结构不一样之外，还有没有更深层次的原因或意义？

曾经有学者通过研究杠杆率来解释其对GDP增长的贡献，这个研究的逻辑就是GDP增长主要源于产业贡献，而产业发展与杠杆率很有关系。企业要发展离不开金融，因为要借钱，为什么要借钱？为了能更快发展。小农经济基本上不用借钱，也就不会推高杠杆率。民营经济发展起来，尤其是工业化启动以后，杠杆的作用就大了。把杠杆率和GDP放在一起做回归分析，再加入一个交叉因子，即非国有部门在一个省的比例和杠杆率作为交叉项以后再做回归分析，就能发现两者有相关性，而且是一个非常明显的正相关。说得直白一点，民营经济比例比较高的省份，杠杆率对经济增长的促进作用很明显，其他省份的杠杆率提升对经济增长贡献不明显。因此可以得出一个简单的结论：民营经济加杠杆对经济增长的贡献比较显著，算是好杠杆。

大家注意，有意思的问题来了。过去几年，我们的杠杆率总体看起来在上升，但实际上2008年以前，国企和非国企杠杆率都上升，同方向移动。2008年以后却变了，国企杠杆率还在上升，非国企杠杆率则开始下降了。

因此，在中国政府提出去杠杆之前，其实民企或者非国企部门已经客观上去杠杆了，这是政策有意为之，还是其他因素造成的？我们没有研究支持的话，不能轻易下结论。能得出的结论是，民企加杠杆对增长有明显的贡献，国企加杠杆对增长的贡献不那么明显。我们曾经把工业企业的数据全放在一起做分析，包括全要素增长率、资本产出比例、利润率、地区覆盖率、财务成本、投资资金中贷款的比例等，结论是国企和非国企相比，无论是生产率还是利润率，国企都比不过非国企。

这两个结论合在一起，情况就更令人担忧：杠杆效用好的民企在降杠杆，杠杆效用差的国企在加杠杆。换句话说，好杠杆在下降，坏

杠杆在上升，显然经济整体的杠杆没用好。

还有更加令人担忧的：过去七八年，企业杠杆率大幅上升，但与此同时利润状况不断恶化。两者之间很难说是因为杠杆率上升导致利润率下降，还是反过来，也许跟“四万亿计划”也有关系。“四万亿计划”刺激之后，投资大规模增加，边际资本产出比或者说生产率会有所下降，刺激政策同时也导致直接投资和信贷大幅增长，总体杠杆率直线上升。当然，“四万亿计划”也防止了GDP在危机之后大幅度下滑。用“风险铁三角”的逻辑分析，大规模刺激之后，政策空间收缩，生产率下降，杠杆率上升。接下来的经济就自然进入一个解三角的过程。

“风险铁三角”难解是一个问题，同时还有一个问题：几年来，国企杠杆率上升，非国企杠杆率下降。简单说，政府花了很多钱，但钱没有推动民企的杠杆率上升，却推动了国企的杠杆率上升，是什么因素导致这些资金偏向国企，什么因素导致民企与国企杠杆率的分化？

理解这一点，对我们破解三角和高杠杆有很有意义。

我们最近做过一项研究，2008年全球金融危机以后，中国经济的不确定性明显上升。美国一位经济学家和他的合作者发明了一个经济政策不确定性指数。他们采用中国香港《南华早报》的英文文章，结合大数据分析法，从中提炼出与“不确定性”相关的文章在不同的时点分别有多少。

用这一套方法，他们计算了12个国家的经济政策不确定性。从他们的研究结果，我们发现2008年全球金融危机以来，中国经济的不确定性明显上升，其中有三次比较快的上升时点。第一个时点是在2008—2009年，那时候“四万亿计划”刺激政策已经执行一段时间，钱花

得差不多了之后，接下来就有很大的不确定性，政府是退出还是继续刺激？

第二个时点是在欧债危机爆发之后，对中国经济有什么样的影响，大家都不是很清楚，政策做不做反应，做什么样的反应，都存在很大的不确定性。

第三个时点是在2015年，增速不断往下走，投资者迷茫了，看不清楚政策到底会偏向深化改革还是稳增长，以及两个目标之间的权重怎么对比。

这个指数背后要讲的故事，其实就是经济的不确定性也有高有低，会对企业家决策带来很大的影响。我不是企业家，但我可以推测，对于没有政府担保的非国企，经济不确定性高的时候，企业家的第一反应应该是：现在经济形势很不确定，我的投资或扩张都先缓一缓，观察观察再出手。本来要加人，先缓一缓；本来要扩建生产线，先看看；能不借钱的地方，也尽量不借或少借一点儿。

但国企的应对策略不完全一样。国企有所谓的软预算约束，再加上我们大银行为主的金融体系本来就偏向于把钱借给它们。所以当不确定性增加的时候，国企依然敢借钱，政府需要保增长，也鼓励它们出手，银行这个时候也更愿意把钱借给它们。

我并不是一定说谁对谁错，谁是好人谁是坏人，我只是作为一个学者，在研究现象时要提出猜想，寻找其中的逻辑。我们把所有非金融上市公司的数据拿来观察，很容易发现民营企业的杠杆率和国企的杠杆率在经济不确定性上升之后很快出现分化：民企的杠杆率开始下降，国企的杠杆率则开始上升，起码没降。这说明我们猜想的这个逻辑是合理的。

为什么国企、民企的杠杆率会明显分化，我个人有一个简单的分析框架，那就是与改革过程中形成的三个双轨制有关。

第一个双轨制是在改革开放刚刚开始时，我们对国企和非国企实行的双轨制。我们不是像苏联一样把所有国企都私有化，那是一个理想型的社会主义经济改革，一步走到市场经济。我们的做法比较温和：保留必要的国企，同时给民企和市场经济一定的扩张空间，所以称之为双轨制，也称为渐进式改革。其结果是经济相对比较平稳，改革过程中没有人直接受到利益的巨大伤害，但也不是没有问题，既然对必要的国企保留，就需要有手段保护它们，毕竟它们没有自生能力。最开始想的办法是运用财政手段，后来发现财政压力太大，就想出了第二个双轨制，即产品市场与要素市场的双轨制。

第二个双轨制到今天还在运行，所有产出品，不管是农产品、服务业产品，还是制造业产品，价格基本上都放开。但要素市场，即投入品，从金融、土地、能源到劳动力、水等，政府的干预还很明显。政府干预一方面是分配干预，另一方面是价格干预。以金融行业为例，最明显的就是银行信贷分配。政府对金融市场的干预，又导致了第三个双轨制，即金融行业的双轨制。

大家都能注意到，金融行业有一个非常奇特的现象：一方面，市场规模非常大，金融机构五花八门，国外有的我们几乎都有。同时，我们的流动性尤其是M2，在全球都是天量，四大行几乎都在全球500强前10名。另一方面，我们金融市场的机制还不能很好地发挥作用，绝大部分企业和个人得不到很好的金融服务。几乎天天都有关于中小企业贷款难、融资难、融资贵的报道，低收入的老百姓更没有金融服务可言。互联网金融为什么一出现就受到这么多人欢呼？因为大家终于得到了一点金融服务。这个双轨制的其中一个恶果就是催生了非正规市场，如温州的民间借贷、“影子银行”等。

理解了杠杆率的分化及其背后深层次的原因，就能理解为什么当前边际资本产出率会不断上升，就是因为效率低的企业还在加杠杆，效率高的却已经在减杠杆。如此一来，对未来经济的发展前景，我们当然增添了一些担忧。

把这个问题再引申一下、当前中国经济增速持续下行，从2010年的10%以上到现在的7%以下，究竟是什么原因？大家有很多看法，有的说是周期性原因，有的说是趋势性原因。至于底部在何方，L型又将持续多久等，我个人还是更喜欢研究问题的根本在什么地方，我的发现就是中国经济目前碰到的最大问题是结构性挑战，我通常称之为新旧产业更替问题。

中国过去有很庞大的制造业，支持着中国经济每年几乎10%的增长。但不幸的是制造业的竞争力正在丧失。经济学家喜欢讲“三驾马车”：投资、消费、出口。我们一直以来投资强、出口强、消费弱，但是很强的投资和出口背后都是庞大的制造业在支撑。投资的一端有东北和西北地区的资源型重工业，出口的一端是东南沿海的劳动力密集型制造业。如今，重工业产能过剩的问题很突出，劳动力密集型制造业受人工成本上升的影响，已经赚不到钱。

中国要继续发展，当然不能指望消费，而是需要新的有竞争力的产业顶上来。周期性因素很重要，趋势性因素也重要，但更重要的还是我们自己的产业升级这一关。这一关能迈过去，我们就能跨过中等收入陷阱，迈不过去，就会陷入其中。

当下的情况非常令人排忧。因为刚刚我们已经分析过，国企杠杆率还在上升，而它们恰恰都是传统的制造业，也即我们讲的新旧更替中的旧产业。新经济要发展，新产业要培育，但是我们的杠杆在下行，民间投资意愿不强，这对下一步的产业更替有很大的影响。

还有一个问题，很多国企都在产能过剩很严重的领域，如果我们还一直给它们支持，最后必将导致僵尸企业越来越多。僵尸企业这个概念，最早是美国储蓄贷款协会在20世纪80年代后期提出来的，这个概念日本在90年代用得最广。所谓僵尸企业，就是已经不能赢利，甚至已经资不抵债，但还在源源不断吸收银行贷款发展生产的企业。

僵尸企业在我们国家也有，我们研究发现，凡是在政府主导重工业比较严重的地方，越是金融欠发达的地区，形成僵尸企业的可能性就越大。

僵尸企业的坏处就是大量地、持续地消耗金融资源，而我们的金融资源是有限的。一个地区或一个行业若僵尸企业比例高，吸附了大量金融资源的话，非僵尸企业的融资成本就必然会提高，投资率也会跟着下降，最终拖累整体经济发展。

在一定意义上，如果我们简单地把中国经济从北往南、从东往西看，大概也能得出这样一个结论。过剩产能比较多、僵尸企业比较多的地区，经济态势就不太好；过剩产能问题不太严重、僵尸企业不多的地区，经济就生机勃勃，创新也多。

当前中国经济问题的核心就是新旧产业更替问题，因此回到企业杠杆率问题上，也就不能笼统地说高或低，而应该把它分解成不同产业、不同部门的问题。要认真研究不同部门杠杆率的变化及其对新旧产业更替产生的影响。不打破这个重大误区就特别容易造成误伤：该去杠杆的产业没有去，该加杠杆的反而要求去杠杆，这才是真正令人担忧的问题。

总结起来，我的判断就是中国总体杠杆率已经不低，其中中国企业的杠杆率相当高，尤其是国企的杠杆率非常高，且这三点相互之间有联系。反过来思考，为什么杠杆率这么高？为什么比很多其他国家都要高很多？从宏观层面来看，大概有三个方面的因素。

第一，与我们的金融体系有关系。中国的金融体系是银行主导，所有金融交易都是通过负债实现的，所以杠杆率就比较高。尤其是我们过去经济增速很快，通过信贷来促增长，杠杆率就更高了。

第二，政府的信用背书给一部分企业担保或是提供软预算约束。这个软预算约束导致一部分企业不计后果、不计成本地扩张，杠杆率上升速度非常快，还会导致第二个影响，就是即使这些企业出现问题，也不能简单地把它们关掉，这些企业很难淘汰。这样的杠杆率在很多国家都是制约发展的关键因素。在纯粹的市场化国家，这样的企业自然会受到歧视，从而迫使其主动压杠杆，否则市场的力量也足以使其退出。所以，在一个健康的社会，个别企业出现问题没关系，也很正常，因为总会有犯错误的市场信号和犯错误的企业家，只要整体的杠杆率健康就行。但我们现在犯的杠杆率错误可能是系统性的或是准系统性的，就是有一些企业即使出现了问题，也退不出，反而还要借更多的钱维持它，造成风险不断堆积和资源大量浪费。

第三，与我们过度追求增长目标可能有关系。每一个经济增长都有趋势增长水平，如果我们追求的增长目标和趋势增长水平差不多，意味着我们可以用常规的货币和财政政策来支持。假如我们的政策目标偏高，就会导致政府为增加投资而鼓励银行多发贷款，以实现超自然水平增长。类似的过程就会伴随频繁的、不断加大力度的宏观政策扩张，导致杠杆率上升。有时候短期还看不到特别明显的负面后果，但等时间长了，能看到负面效果的时候可能为时已晚。

通过这三点，我们可以非常清楚地理解为什么中国的杠杆率会远远高于同等发展水平的很多国家。但我也要说明一下，因素也不仅仅这三个，这只是我的解释。如果我的解释符合逻辑，下一步化解问题的办法也就不难找到。

杠杆率高到底有什么问题？最严重的结果当然是引发金融危机。我并不是说中国马上就要爆发金融危机了。当前中国的企业杠杆率

高，但主要高在国企。从坏的方面讲，这确实是一个不值得鼓励的现象，好杠杆太低，坏杠杆太高，影响资金效率和未来的增长持续性。但从好的方面讲，说明我们经济还有调整的空间。只要把杠杆错配调整过来，就能调动不小的增长潜力。

展望未来，中国经济比较大的风险在什么地方？有人说是金融危机，我不完全同意。作为研究国际金融的教师，我最不想说不会发生金融危机。我看过很多国家的案例，也经常对学生们讲，金融危机往往都是在你最意想不到的时候，以你最意想不到的方式发生。所以，我既判断中国当前发生金融危机的可能性不太大，但也绝不敢断言不会发生。

相比金融危机，我更担心的是资本产出率上升，换句话说，GDP要增长一点需要越来越多的资本，这会导致资本对增长越来越无效，最后导致经济不再增长，甚至是负增长。日本就是前车之鉴。

最后再总结一下去杠杆问题。高杠杆能不能去？当然能去，但客观地说，国际上强调去杠杆的不少，能真正平稳去杠杆的先例并不是特别多，大多数国家最成功的去杠杆一般都发生在金融危机之后。金融危机一发生，大家被逼无奈做调整，平常都是能拖就拖，这是人类的共性。

总结国际上去杠杆的经验，第一是要快；第二是要借贷双方同时采取措施，不能光对企业或光对银行，要两边同时动手；第三是要从治理结构动手，而不是简单地压杠杆率。如果国企和国有商业银行的行为机制没有改变，压下来也很快会反弹。因为治理机制不变，行为模式就不会变。

对于中国当前的高杠杆风险，我有三点建议。

第一，货币政策的收缩要谨慎。去杠杆在数学领域最简单的办法就是紧缩货币，因为杠杆率就是M2除以GDP，央行紧缩少发货币，M2就下来了，M2除以GDP的值也就直接下来了，但这显然不是好办法。因为我们光想着分子M2还不行，M2这个分子一旦收缩放慢，分母GDP也会跟着收缩放慢，甚至可能将得更快，结果M2占GDP比例不但降不下来，说不定还会上升。很多先前的教训就是决策简单化造成的。所以，宏观上谨慎是必要的，去杠杆千万要小心，去得不好，杠杆没去成，货币政策一下收得太紧，反而对经济带来严重冲击，甚至引发系统性风险都完全有可能。

第二，以银行借贷为主的金融体系向股权为主的金融体系转型。多年来我们对股市寄予极高的期望，一方面，股市可以提供资金，支持经济增长；另一方面，所有股市转手的资金都不是负债，不会增加杠杆率。这个听起来很好，现在也有一些政策，比如债转股，把债务一夜之间变成股份，有助于杠杆率降下来。十八届三中全会的决定中提到要发展多层次资本市场，提高直接融资的比例，这很有深意，但多层次资本市场和提高直接融资比例不是一夜之间可以做到的，需要有个渐进的过程，短期内不要有太高的期望。

第三，解决好杠杆和坏杠杆之间错配的问题，这可能是值得多想办法的地方，通常见效也比较快。

当前高杠杆企业很多都是效率比较低的企业，甚至有很多僵尸企业。僵尸企业平均资产负债率为72%，非僵尸企业平均资产负债率为51%。说得极端一点，假如把样本中所有僵尸企业都关掉，我们的平均资产负债率马上就变成51%，杠杆率不就降下来了吗？这可能是我们短期内控制杠杆率的最有效办法，而且去除的也都是我们想去掉的坏杠杆。

当然，这说起来容易做起来难。比如一个大煤矿、大钢厂，就算属于产能过剩的僵尸企业，也不能说关掉就关掉。这其中有很多社会

问题要同步解决，不光是就业或产权问题。我带学生还研究过美国底特律、匹兹堡的案例，前者是汽车城，后者是钢铁城，都是产能过剩的重工业，美国没有产权或国有资产流失问题，但去杠杆和化解僵尸企业也很难，也不是一下子就能关掉的。僵尸企业一旦规模大到不能倒，想关掉都很困难。匹兹堡的办法就是大力发展新兴产业，最终以新旧产业的更替转变为世界最宜居的城市之一。

中国也一样，高杠杆确实是个问题，但究竟问题有多大，关键看杠杆高在什么地方，好杠杆高，还是坏杠杆高，解决两者的错配比笼统地去杠杆更科学。去杠杆是工具不是目的，目的是让金融更好地支持产业升级，促进新旧产业，最终支持中国经济的可持续发展。

去杠杆和去僵尸企业的关键都是改革，尤其是金融市场的改革。中国金融改革改到今天这一步，最后一哆嗦就是要让市场真正起到决定性作用。僵尸企业今天不去，早晚也得去，该去的不去，不该来的就会来。当然，去杠杆也是一个痛苦的过程，决策者和从业者都需要有足够清醒的认识，以及足够大的决心和耐心。

中国能否跨越中等收入陷阱

姚洋

关于中等收入陷阱，相关讨论已经非常多，但实实在在去看数据的人并不多，多数人只是将其当作一个话题，并没有讨论其中的学理和依据。

要了解中等收入陷阱问题，得先从“十三五”规划讲起，因为“十三五”规划的宏伟目标能不能实现和我们能不能跨越这个中等收入陷阱高度相关。按照“十三五”规划，我们今后5年的经济增速必须达到6.5%，这个目标比近几十年的历史平均水平要低，但考虑到与这个目标相伴的条件，再与全世界横向比较一下，就会发现要实现这个目标非常不容易。

“十三五”规划不仅提出了GDP增长目标，还提出要转变生产方式，这也是重点。与此同时，还提出要修复生态文明，这是党中央和国务院非常重视的事情——宁可经济增速下来一点，也决不能放弃生态文明和环境保护，特别是北京。

与生态文明类似，“十三五”规划还设置了一个非常重要的目标：居民人均可支配收入要在2010年的基础上翻一番。要知道人均可支配收入不是GDP。中国人均可支配收入占GDP的比例不是很高，多数地方只有40%左右，GDP很大一部分被政府和企业拿走了，居民真正能拿到手的只有40%左右。最近几年，居民可支配收入的增速超过了GDP的增速，这是一个非常好的苗头。但按照有些专家的匡算，未来5年如

果我们GDP年均增速达不到6.5%，我们人均可支配收入到2020年比2010年翻一番的目标就不可能实现。

我们再做一个国际比较。先看一下日本。为什么要跟日本做比较？因为中国的增长模式与日本20世纪五六十年代的增长模式比较接近。日本在“二战”后非常穷，当时非常有名的日本经济学家叫速水佑次郎，前几年不幸脑中风去世了。他20世纪50年代初到美国留学，在明尼苏达看到美国人民的生活之后感叹日本永远不可能赶上美国的生活水平。但事实上到20世纪80年代末，日本人均收入已经达到美国的近80%，他在有生之年已经看到。

日本实现这一点就是靠出口导向的增长模式，我们差不多也是这个模式。1964年，日本东京举办奥运会，奥运景气期间，日本经济增长非常快，后来因石油危机不得不转型。中国于2008年举办奥运会，之前奥运景气，经济增速很快，之后面临转型，加之全球金融危机，经济增速减缓，两国情况听起来十分相似。

这种增长模式的好处是让我们的收入增长得非常快，但同时也让整个社会积累了大量问题，比如流动性过剩，直白地说就是钱太多。怎么造成的？储蓄太多。储蓄太多会对我们的物价水平、资产价值形成很大的压力。按照可比价格计算，中国现在的收入水平基本上相当于日本20世纪70年代中期的水平，相差40年。不仅差距非常大，我们未来还有一个比日本当年更不利的情况，就是人口老龄化更快，典型的未富先老。中国当前人口结构与日本20世纪80年代中期差不多，因此加总起来，可能中国的经济形势更加悲观一些。

1973年石油危机之前，日本连续20年经济年均增长率达到9.2%，跟中国差不多。石油危机爆发以后，增速马上就下台阶，之后20年，就是1974—1993年的平均增长率跌到3.5%，而且还不是缓慢地跌，是几乎一下子就跌到3.5%。更悲惨的是，日本自1993年起增速只有0.8%。而且这0.8%并不算经济增长，而是物价下降带来的。20多年

前，日本什么东西都显得很贵，今天则什么东西都便宜，包括日本的房价也基本上回到了20世纪70年代的水平，日本老百姓近些年来人均福利的提高纯粹是因为通货紧缩。一旦通货紧缩，经济就很难再增长，所以安倍让货币放水，但经济起色并不大，因为人口老龄化导致日本几乎不可能再有需求方面像样的增长。

为什么日本有两次断崖式的下跌？

第一次与全世界的调整有关系，就像2008年金融危机一样。1973年石油危机也带来了整个世界格局的调整。日本在1974年之后马上转入负增长，后面几年的增速放缓，波动加大，主要原因就是相对单一的出口导向增长模式难以为继，必须更多地依赖国内消费和国内投资，这是日本第一次断崖式下降的主要原因。

但即使如此，20世纪70年代和80年代仍然是日本赶超美国最关键的20年，因为同期的美国正经历“越战”危机后的通胀危机，这是美国最困难的20年。日本找准了这个机会，成为世界技术的领导者之一。20世纪80年代，全世界几乎所有高质量的电子产品都是日本制造，日本一下子变成一个经济强国、技术强国，这一点值得我们借鉴。好多人都说，美国经济今后持续增长困难，可能会长期停滞，但这对中国而言，可能恰恰是一次很好的机会。

未来20年，中国有机会比日本发展得好，平均增速绝对有机会超过3.5%。因为日本当年的下降是外需断崖之后内需跟不上，国内几乎完全没有需求，整个产业外移得非常厉害，完全空心化，国内消费也严重不足。日本银行如果在国内放贷，利率恨不得是负数，根本无法赢利，要赢利只能给海外的日本企业放贷。相比之下，中国到2030年“婴儿潮”一代进入退休年龄之后，即使内需也可能面临断崖式下跌，但2030年之前这十几年还不用太担心，所以中国还有机会保持远远高于3.5%的增长。

看完日本再看看全世界。在分析数据之前，我先说一下标准。我用的中等收入标准是人均收入达到美国人均收入的8%，高收入标准是达到美国人均收入的45%，这个标准比世界银行的高。世界银行的标准是，只要当天的人均收入超过12 600美元，就是高收入经济体。如果按照这个标准，中国当前人均收入是8 000多美元，很快就会达到高收入经济体的标准。其实按照美国人均收入的45%计算不算低了，因为美国极其富有，不仅人均收入很高，物价还很低，使得相对收入水平很高。全世界能达到美国人均收入一半以上的国家只有36个，而相对收入能达到这个水平的更少。比如新加坡，虽然其人均GDP已经超过美国，但因其物价贵，相对收入就没那么高。

以1960年全世界主要经济体的收入水平与2010年的水平来看，就以美国人均GDP的45%为分界线，位置很低的就是低收入，高过这条线的就是高收入。我们很容易发现，20世纪60年代以来，能从低收入变成高收入的极少，能从中等收入超越这条线、变成高收入的也极少，绝大多数经济体一直处于这条线以下，还有的经济体从中等收入变成了低收入，这就是中等收入陷阱或低收入陷阱。根据我的统计，只有17个经济体从中等收入变成了高收入，所以经济赶超是一个小概率事件，不到10%。

中等收入陷阱和低收入陷阱都是真实存在的现象，但我不认同高收入陷阱。有学者说不少发达国家增速已经不到2%，我的看法是，2%就是技术进步率。经济学里有一个新古典增长理论：当一个经济体达到稳态增长时，人均收入增速就应该等于技术进步速度。美国的技术进步速度是2%—2.5%，欧洲是1.5%—2%，这符合规律。

这样一看，中国的经济情况已经不容乐观。好多国家都曾像中国今天一样，达到了中等收入，但后来用了50年也没有变成高收入。事实上，即使我们以最乐观的心态来预测中国未来经济，到2049年中国

人均收入要超过美国的45%都有难度，真没那么容易，因为美国经济同期也在增长。

从数据上看，有11个经济体走出了中等收入陷阱，基本上全是亚洲经济体。究竟是哪些条件决定了它们的成功？哪些条件又会导致失败？我和学生们做过各种各样的排列组合和无数的回归分析，最后得出的结论就是托尔斯泰在其著名小说《安娜·卡列尼娜》中开篇说的那样："幸福的家庭都是相似的，不幸的家庭各有各的不幸。"成功的经济体都非常相像，要把所有的事情都做到最好，才能成为一个成功的经济体；但要失败就很容易，做错一件事可能就会导致失败。

我举几个例子。先说菲律宾。1960年，菲律宾人均收入是当时中国的5倍，今天我们的人均收入是菲律宾的2倍。如果说中国是增长的奇迹，菲律宾则可以称为失败的典型。菲律宾为什么会失败？答案是政治失败。菲律宾基本上被家族统治，新当选的总统原来是第三大城市的市长，他当总统以后，谁接替他当市长？他女儿，他的儿子当副市长，国家成了他们家的天下。政治的失败导致整个社会经济被少数人控制。

马来西亚也是失败的典型。我问过胡永泰（著名的华裔经济学家，现在是马来西亚人），他说马来西亚的失败原因很简单，40%人口是华人，最具生产力，但华人在政治上没有地位，所以马来西亚没办法发展。

巴西是一个典礼的早熟社会，与马来西亚又不相同。巴西这两年也很糟糕，2015年经济同比增长下降4%，2016年把总统弹劾了，但弹劾总统也没用，整个经济形势依然没有改变。

成功的经济体有什么相似之处呢？

第一是高储蓄、高投资。很多人都说中国储蓄太多、投资太多，但是要想成功，必须从头做起，做点苦活、做点累活，勒紧裤腰带干一番。储蓄率要上去，投资率也要上去。当然，中国的储蓄有可能太多了，国民储蓄率最高峰时达到了52%，比那些成功的经济体的巅峰值还要高。亚洲“四小龙”的储蓄率高峰值一般为35%—40%，新加坡更高一些，也只是近50%。有了高储蓄，才能进行高投资。当然这里讲的投资不是盖楼堂馆所，而是科研投入、产业扩张等。这都需要很多钱，需要储蓄支持。美国以前的科技研发不算GDP，算作成本，现在也将其列入GDP，中国也要照着做，也要算成GDP。算GDP有收入法和支出法，支出法算的是投资，收入法就要算成储蓄。美国国民储蓄率也很高，能达到百分之二十几，主要是企业在储蓄，老百姓储蓄比较少，政府是负储蓄。但不管怎么说，美国有很多储蓄，可以很好地支持科研。我曾与一位化学家交流，他说化学没有什么新理论，就是要不停地实验，不停地试，不断投钱进去。中国如今在这方面做得很好。我们人均收入只有美国的1/7，最乐观的算法也不超过1/5，但我们的自然科学基金已经达到美国的一半，照这个速度增长下去，超过美国指日可待，我估计10年内有希望。我们敢花钱、肯花钱，一个前提是我们有钱、有储蓄。

第二是深入工业化，这个对我们当前形势尤其重要。我们天天说应该发展服务业，强化这个软肋，但是看一下成功的经济体，都有深入的工业化。什么叫深入的工业化？看工业化持续的时间长。一个经济体达到中等收入水平之后，工业化还要持续25年左右。工业的变化很有意思，与农业、服务业都不同：农业的变化几乎是一直下降，几乎所有经济体都一样；服务业则是持续上升；只有工业很特殊，是先上升后下降。美国是这样，韩国是这样，中国台湾也是这样，成功经济体都这样。顶点就是转折点，中国现在也快达到顶点了。历史上成功的经济体，工业化到达顶点时，制造业领域的就业占比可能达到30%以上，制造业增加值占GDP比重可能达到40%以上。很多人说中国工业比例太高，服务业比例太低，我以前也是这么认为，但看了数据后我

改变了看法。中国工业占比只是高了一点点，差距没那么大。再者，我们的服务业统计很不准确，可能还有10%没有统计进去，如果统计进去，制造业的比例就下来了，我们跟那些成功经济体之间的差距就没有那么大。

第三是高制造业出口。这些成功的经济体都是推行出口导向的发展战略，仔细看看它们的出口结构很有意思：不像那些失败的经济体相对单一地出口资源，成功的经济体大都力挺制造业出口，制造业在整个出口中占比很高。中国也是一样，我们在20世纪80年代出口一些资源性产品、农产品，但到后来，出口品的技术含量不断提高。几年前我曾去中央电视台的英语频道做节目，主持人问我：在美国待那么长时间，每次到商店里一看全是中国的低档产品，会不会觉得丢脸？我说："不，我觉得非常自豪。"因为我1991年刚到美国时，穷学生只能去沃尔玛，满眼都是印尼制造、马来西亚制造，要找中国制造的产品很难；等我离开美国时，想找出不是中国造的产品已经很难，我当然为之自豪。我们当年出口的产品技术含量确实很低，但过去30多年一直在进步，而且这个进步无与伦比。我们出口的产品从服装鞋帽变成电子产品，又从电子产品变成机械产品，这正是竞争力提升的表现。

第四是比较高的人类发展指数。这些成功经济体的很多指标在中等收入时和不成功的经济体没有太大差别，但唯一有重大区别的就是教育和健康，它们一开始就比其他经济体做得好。中国台湾、韩国都很早就普及小学教育，人均受教育水平远远高于其他经济体。这说明人力资本是非常关键的一个因素，中国在这方面做得也非常好。和印度相比，我们的识字率在1978年是近80%，印度是60%，当时我们已经基本普及小学教育，印度的长项是大学教育。中国大学生在校人数什么时候超过了印度？2000年扩招之后。不仅如此，中国人的预期寿命也比印度人长得多，婴儿死亡率则较印度低很多，我们整体的人类发展指数当时就高于印度，这也奠定了我们后来快速发展的基础。

第五是稳定的宏观经济。拉美为什么长时间没有发展？很重要的一个原因是通货膨胀。我到美国去读书时，有好几个巴西同学。20世纪90年代，巴西通胀率曾经高达每个月20%。所以，我那些巴西同学说，你要找最好的经济学家必须去巴西找，因为人们每个月的工资购买力在月初比月底自动折损20%，一定要计划得特别好。在这样的环境下，也就没人去开工厂。可见，稳定的宏观经济环境非常重要。中国在这方面做得很好，从1994年开始，中国的通货膨胀率从24%一直下降，1997年之后未再超过10%。可能有人会说，我们没把房价算进去，可能还有别的没算。但大家注意，房价应该算作房租。这方面的工作可能有做得不够的地方，但也不要被沿海地区所蒙蔽，要把全国加总起来计算。总体来说，找毛病总能找着，但我们的统计是被国际认可的，宏观经济的平稳是全球公认的。

第六是稳定的政治环境。那些失败的经济体时不时就发生政变，而成功的经济体其政治环境就比较稳定。

第七是贫富差距小，这一点中国还没有达到。成功的经济体大都做得非常好，比如中国台湾，经济增长很好，基尼系数也没有超过0.37，收入分配非常均衡。中国大陆还没有做好，一个可能的原因是我们太大，城乡收入差距和地区收入差距加起来恐怕能占到人口收入差距的百分之五六十。

上述七个因素中，关于第二条，即深入工业化，我还想再补充说明一下。

为什么工业化很重要？我看到过一个印度招聘广告，招跨国公司的客服。印度人很自豪，因为美国IT（信息技术）外包服务大都移到了印度，但这也造成美国服务业的质量急剧下降，你一打电话就转接到了印度。印度人的英语你很难听懂，更何况他们还经常照着屏幕提示念，不懂真正的业务。我要改一个地址，改了大半年都改不成。即使印度把这方面的服务水平提升上来，整个美国IT外包服务都转移到

印度去，也只能解决500万人就业，这个数字对一个小国来说很大，但印度有5亿劳动力，500万只占1%。印度号称要做“全世界的办公室”，即使成功，也解决不了一个国家的持续发展问题。印度经济学家明白这个道理。印度要想赶超中国，离不开制造业，但当前它仍然没有办法转变，这也是印度今后能不能持续增长的一个重要因素。

巴西的制造业也不发达，其国民储蓄率只有15%，比美国还低。我问巴西的经济学家，储蓄率只有15%如何赶超储蓄率高达20%的美国。他说巴西能改革，经济固然有很多问题，但可以改革，可以挖掘潜力。但我觉得巴西不太可能改革得像美国一样高效。这个世界除了少数城市经济体，比如新加坡、中国香港，没有哪个经济体能像美国一样高效。巴西如果达不到美国的效率，凭什么赶超美国？还得靠储蓄，而巴西过早地去工业化了——20世纪80年代因为主权债务危机，巴西抛弃了工业化进程，从此患上了严重的“荷兰病”。什么叫“荷兰病”？就是相对单一的优势资源出口最后导致整体的产业空心化。20世纪70年代发生石油危机，西方世界很紧张，纷纷去找石油。没想到荷兰这个小国石油资源丰富，然后就顺势卖到世界市场。钱是赚到了，但随之发生了两个连锁反应：荷兰本币升值，国内产品变得极其昂贵，出口竞争力下降，整个制造业几乎被一下子完全冲毁。巴西也一样，这一轮经济崛起基本上就靠对中国的资源出口，最高峰时的2008年7月，巴西雷亚尔升值到与美元1.65∶1，之后又贬回到4∶1左右。如此剧烈的升值贬值，没人敢去投资。我在巴西吃过世界上最昂贵的汉堡——将近20美元一个，这非常影响整个社会的持续发展。印度不搞工业化、巴西过早去工业化，都是经济发展失败的案例。

为什么制造业这么重要？

第一，制造业能创造储蓄，制造业的资本密集度非常高，资本回报的占比很高，因此资本拥有者储蓄率高。

第二，制造业能提升整个国家的技术水平。工业是一所大学校，一个经济体如果只有服务业，大家都学不到东西，服务业的技术含量也上不去，因为人们对服务业的需求主要停留于家政等初级水平。巴西就是很好的例子，服务业劳动力一直在下降，因为人数不断增加，但服务需求做不到同步增加，最后服务业在竞争中只能往低端走。

第三，制造业能支撑服务业。服务业既有看得见的服务业，比如理发、送外卖等，也有我们平常看不见的服务业，如金融、设计、会计等，大多数服务于制造业的都是看不见但属于高附加值的服务业。这一切正在中国发生，李克强提出“制造业2025”，这是非常重要的一个理念。

由此我们发现，一个社会要持续发展，必须要有新技术不断涌现。马云和阿里巴巴背后还有任正非和华为等默默服务于互联网技术的企业家。张维迎一直说中国有两种企业家，一种是创造型企业家，一种是投机型企业家。如果你创业只是搞一点小投机，拾遗补阙，对整个社会的技术进步就没什么贡献，年轻人要立意高远一点，要做创造型企业家，为社会实实在在地创造有价值的东西，多从事制造业或服务于制造业。中国的学习典范应该是德国，德国至今25%的劳动力仍然在制造业链条上。

从中国与日本的分析比较中，我们发现了劣势与挑战，也研究了成功经济体与失败经济体之间的差异。接下来，中们再分析一下中国有哪些优势？为什么中国还有可能走出中等收入陷阱？

日本在石油危机之后的20多年，经济平均增长率只有3.5%，而中国能达到6.5%，因为中国有两个日本没有的优势：一个是大国优势，一个是经济改革。

前面分析过，人力资本对经济发展非常重要。中国人力资本的提高有很多数据，比如大学入学率、高中入学率。教育部2010年设计的

纲要是2020年大学初级入学率达到40%，结果很快就达到了，一个重要的原因就是18—22岁的年轻人数量在下降。中国大学生在校生人数，尤其是本科在校生人数是世界最多。如果再把三年制大学加上，中国大学生在校生人数是3 000多万，每年能培养600多万毕业生。另外，中国科研人员的人数已经是世界最多。

还有，中国研发投入占GDP比例已经超过2.1%，且每年还能增加0.1个百分点。这是什么概念？发达国家这一指标的平均水平大概为2.5%，很多发达国家比中国现在还低。美国是2.7%—2.8%，韩国高一些。照此速度，我们到2020年能达到2.5%，即发达国家水平。大家要知道，中国的人均收入只有美国的1/4左右，所以相对而言，中国在科技投入上非常舍得花钱。

虽然中国劳动人口数量在下降，但这个劣势我们有两个办法可以弥补。一是延迟退休，中国现在女性最低50岁就可以退休。在一线城市如北京，女性预期寿命已经达到86岁，未来还要上升。今年50岁这一批人的预期寿命可能要接近90岁。如此推算，一个女性一生工作不到30年，要领取社保近40年，而且领取社保时的收入比她当前的工作收入还高，如果不延迟退休，未来年轻人的负担恐怕会很重。另一个弥补办法是提高教育水平。可喜的是，不管在农村还是城市，无论是男性还是女性，受教育水平都提升很快。当然，城乡差距还有。我们计算过，年轻人的教育回报率比老年人的教育回报率要高很多，年轻人在二十四五岁时每多受一年教育，收入就比受教育较少的同龄人要高11%—12%，年纪大的则只能高出受教育较少的同龄人5%—6%。当前中国大陆的收入水平大概相当于韩国和中国台湾20世纪90年代初期的水平。

中国相对于日本的大国优势更值得展开分析。即使我们生在中国，很多时候也都没法想象中国有多大。中国国土面积超过欧洲的全部面积，中国人口是欧洲的约2.4倍。而且，中国内部的差异恐怕都不

亚于欧洲。欧洲一体化之后，东欧和西欧差别已经不大，尤其是城市之间，东西欧生活水平已经非常接近。但在中国，北京和湖南的差距就很大；北京话与广东话几乎不是一种语言；上海人均收入最高时达到1.5万美元，和美国之间的差距小于4倍，但中国最穷的省级单位——贵州的人均收入只有上海的1/7。这说明中国内部的差距比沿海地区与发达国家之间的差距还大。但这也是我们的潜力。

中国过去主要发展的是沿海地区，沿海地区与发达国家的差距在不断缩小。如今沿海地区的发展速度下来了，内陆地区又开始追赶。几年前我到郑州，郑东新区除了大学，其余地方很荒芜。2015年年底我再去时，郑东新区一片蓬勃，俨然一个繁华的新兴之城，早年没搬过去的恐怕都后悔不迭。类似的情况还有重庆、西安、武汉等。如今这些城市都在发展。我们试想一下，如果我们能把长江上面的旧桥梁改造一下，让万吨轮船直通重庆，沿江城市一下子就能变得接近于沿海城市，整个产业转移、出口加工业都将变得容易承接，这又会释放出巨大的潜力。

中国沿海地区与内陆地区差距有多大？以2014年城市居民人均可支配收入为例，上海居高，沿海9省市中辽宁最低，刚刚高于全国平均水平，再之下的省全低于全国平均水平。中国沿海地区人口大概占全国的40%，但GDP占比超过60%，出口占比接近90%，现在虽有所下降，但也超过80%。所以，中国过去30多年的发展就是集中在沿海地区的发展，不能说全国都在同样发展。富士康把一个工厂挪到郑州，整个河南省的出口当年就翻一番。这说明河南这个全国人口最多的省份，一年的出口赶不上富士康一个工厂，但这也是其潜力所在。

再看东西部的收入对比数据，喇叭口更大。我比较关注两个指标，一个是农业占比，东部地区农业占比已经只剩下GDP的5%，而中西部的占比仍然超过10%，刚好是东部地区1997年的水平；另一个是城市化率，东部地区的城市化率目前已经接近70%，中西部地区还不到

50%，只相当于东部地区20世纪90年代末的水平，差距非常大。如果把差距按年算，大概相差15—17年，这也说明中西部还有很大的潜力。我做过一个很简单的计算，如果中西部地区要在20年之内赶上东部地区，其GDP增长率就必须超过东部地区3个百分点。以此计算，哪怕东部地区GDP增长率下降到4%，全国经济增长率仍然能达到5.25%，依然会超过日本经济3.5%的增长水平。因此，我提议要执行一个实实在在的内陆腾飞计划，特别是中部地区的武汉—郑州—湖南这一条线。

另外一个是经济改革，这段历史大家都知道。我着重分析一下金融改革。

中国这一轮金融改革比较彻底。刚开始的时候，从正面突破比较困难，就来个“后门改革”，先开放“影子银行”，进而带动利率的市场化。2015年10月，银行终于把利率完全放开。另一个改革是自贸区，这是对账户开放的试验，但这一项的起色不太大。

金融改革与释放市场的潜力很有关系。日本的金融体系是以银行为主导，不利于创新，因为银行天生就是要避险，我们存钱在银行的第一目标是保本，所以银行也不敢轻易拿储户的存款去搞创新、投VC（风险投资），不会像孙正义一样行事。孙正义投资阿里巴巴的故事已经尽人皆知，他的回报率惊人，为什么？有人说合理，因为他承担了风险；有人说不合理，因为他好像没干什么。我个人的观点是，资本市场可以让全社会来分担创新的成本。我们看到的是收益，看不到的是前期不可估量的风险。孙正义成功了，阿里巴巴成功了，但中关村创新大街一年就要关掉90%的互联网公司，投资人的钱都打了水漂，所以一个项目的回报率达到10倍才值得投资。金融体系要想更好地支持创新，就要发展直接金融，就要发展资本市场，这是中国正在改革的方向。从这个角度讲，我支持注册制改革，要扩大股市的容量，既让企业家与投资家敢于创新，也让老百姓共享经济增长的收益。

中国不仅与日本相比有金融改革能释放更多的增长潜力，在与美国的对比中也蕴藏着走出中等收入陷阱的乐观依据。

2010年，美国GDP是中国的2.54倍，2014年降到中国的1.67倍。根据我的预测，美国未来经济增长率是2.35%（乐观估计），通胀率为1.7%；中国未来经济增长率预测为6.5%—7.5%，通胀率为3.7%。保守估计，中国GDP总量到2023年就有机会超过美国，成为第一大经济体。21世纪将是中美两国的世纪，这两个国家将是巨型国家，两国GDP之和将远远超过后面四五个国家的经济总量之和。中国政府将极其富有，我们在军费开支方面又不太高，通常只有美国的一半，因此可以有更多的钱用来保增长，政策回旋的空间更大，这都有利于中国走出中等收入陷阱。

回过头来再分析一下我们短期面临的困难。中国当前之所以面临经济增长下行，主要有三个原因。

第一，世界经济调整。与日本当年一样，整个世界都被经济危机拖累了发展速度。

第二，中国自己的经济结构调整。中国的工业化顶峰已过，我和学生联合进行的研究表明，如果没有2008年的金融危机，中国制造业高峰应该会持续到2020年，而不是2012年。金融危机使这个高峰提前了8年。记住这一点很有意义，因为按照那些成功经济体的路径，中国还没有完全完成工业化，金融危机让中国这一进程大大提前。

第三，经济周期。我们现在只谈结构问题，很容易忽略经济周期，其实经济周期很重要。从20世纪90年代初开始，中国经历了4轮周期，平均差不多每7年一轮。“7”是个很奇妙的数字，中国的家庭婚姻有所谓的“7年之痒”，中国的股市也差不多7年一个周期，非常准确；中国的经济也是7年一个周期：1992—1997年、1998—2003年、2004—2012年，当前正处在第4轮经济周期的底部。意识到这一点后我

们就没有必要再过度悲观。中国经济当前的问题就是因为经济周期所致，与我们1998—2003年那一轮几乎一模一样。

要正确地看待中国当前的短期问题，必须破除如下几个迷思。

第一，把中国现在最大的问题归结为产能过剩，似乎一切问题都源于产能过剩，好像把产能过剩一解决就万事大吉，这是一个迷思。

第二，中国经济效率下降、投资效率下降，而且下降得很快，所以我们不应该再搞投资，我们不应该再走老路，这也是一个迷思。

第三，供给侧改革和结构调整是提高中国经济增速和质量的唯一选择，供给侧改革似乎包治百病，这也是一个迷思。

先看第一个迷思。产能过剩是怎么造成的？就是因为上一轮我们经济增长前景太好了。大家要记住，经济波动是一个自然规律，就好比水要往东流，这是由中国地理地势决定的。经济发展不可能永远涨下去，政府和企业家也都是凭预期决定是不是投资，预期好了就投，大家都投资太多，就会过剩。因此产能过剩怎么来的？就是上一波预期太好。接下来的调整也是自然的。每一次经济下行，都会减少企业家投资，同时把低效率的企业淘汰掉，这是经济下行的结果，而不是原因。大家一定要记住，投资下降是经济下行的结果，而不是原因。不少经济学家在这个问题上忘记了常识。

再看第二个迷思。经济学家测量效率时喜欢用残差的概念，就是经济增长率减去劳动增长率和资本增长率的一个组合，剩下的叫全要素生产率。残差也是一个完全顺周期的概念，经济周期上升时，产能利用极其充分，能用到120%，企业不惜三班倒，劳动力也用得很充分，所以残差会非常大；反过来，经济下行时，工厂开工率可能只有70%，好多工人只拿一点活命的工资度日，没有加班费。但是在统计时，他们还在这个工厂。资本的统计也是按照原来的方式，但增长没

那么多了，所以整个全要素生产率增速明显下降。于是有人又说，我们效率下降造成经济下行，这完全是本末倒置——是经济周期造成经济效率下降，不能反过来看问题。

投资回报率下降也是。当然，投资回报率的确在下降，也就是资本的边际产出在下降。为什么此前中国的资本有那么高的回报率？因为便宜的劳动力源源不断地从农村到城里来，与资本组合。如今这个劳动力转移几乎停止，资本的边际回报率自然会下降。政府投资的大多是基础设施，这种投资回报周期非常漫长，而且越早投资的越是特别紧缺的项目，后续的综合收益自然有下降之势，更何况有些收益不能仅停留于经济角度，还要考虑社会价值。1982年我从西安到北京读书，主要有两趟车——36次和180次，到北京最快也需要28个小时，后来提速才变成24个小时，后来再提速又变成了18小时。高铁开通之后，北京到西安只需要4.5个小时，这是巨大的福利改善。中国像这样的投资空间还非常巨大，不像日本等发达国家，只能修修补补。中国中西部还有大量的基础设施投资欠账。中国还有1/3的人生活在每天2美元的水平之下。我们真的还很穷，一线城市绝不能代表中国的全貌。

第三个迷思是供给侧改革。供给侧改革改什么？简单说就是要提高中长期的增长潜力，就是要落实十八届三中全会的公报。如果把公报里的改革措施都落地，供给侧改革也就基本上改好了。十八届三中全会总结起来最关键的一句话，就是要让市场在资源配置中起决定性作用，市场能起决定性作用，供给侧改革就算改革成功。去产能、去库存、去杠杆都是短期任务，我们长期的任务还是提高效率。

供给侧改革与需求管理并不矛盾。需求管理是超短期的，当我们处于经济下行期，就意味着实际增速没有达到潜在增速，我们就要想办法把速度提上去，这个办法就是需求管理。需求管理无外乎货币政策和财政政策。货币政策中国一度用得过猛，流动性货币发得太多容

易产生通胀，也容易出现收入分配不均的问题，还会进一步影响消费和整个社会的稳定。不过，想把M2绝对降下来很难，只能努力降低比例。毕竟要降M2最终是要缩小央行的资产规模，通过公开市场操作缩小资产负债表。美联储可以这么做，但中国央行持有的政府债权比较小，基本上不能这么做。再一个办法就是降低外汇储备，因为降低外汇储备相应地就要发行基础货币，银行再加个乘数，整个流动性的释放就不得了。但我们也不愿意太快降低外汇储备，必须保持一定的储备水平。分子不好动，我们只能想办法保持和提高经济增速，让分母不断变大，跑得更快。因此，较好的经济增长有利于企业脱贫减困，把钱还上，不再借新债去还旧债。

相比货币政策，财政政策的定向性一直比较强，给通胀带来的压力不大。从中金首席经济学家梁红的分析来看，实际上从2012年开始，中国的财政支出就在收缩，而不是急剧扩张。政府和事业单位存款2011年大概是11万亿元，2015年竟然涨到23万亿元，太多钱没花出去，整个财政其实在收缩。如果我们对经济下行有共识，就会发现当前的财政政策是不对的。有人可能会说，政府财政一发力，负债率就受不了，其实中国负债率高不是因为财政，而是因为我们的金融体系更像日本——以银行主导的间接融资为主，而不像美国，以股权和资本市场为主，属于直接融资。

总结起来，“十三五”期间中国的潜在增长率应该还能保持在6.5%以上。如果我们的实际增长率低于这个水平，就应该实施需求管理。需求管理和结构调整、供给侧改革之间可以寻找平衡点，但切忌把这两件事对立起来。我们在发展思路上不搞清楚，给市场发出的信号就会混乱，地方政府就不知道该听谁的，政府和企业家就不知道到底该投资还是不投资。企业家投资最需要的是信心，私人投资增速下滑的重要原因就是没有信心，中央政府一定要给企业信心。经济运行的很大一部分取决于信心，如果大家都认为明天会更好，就都会投资，投资也能使明天真的更好；如果大家都认为明天会更坏，就都不

投资，明天也就真的会更坏。所以我觉得中央政府必须做的一件事情就是保持市场的信心，同时加大改革力度。如果这两方面都做到了，我们跨越中等收入陷阱、变成全球高收入国家就有了非常好的基础。

第四章
经济结构该如何调整

新结构经济学与国家发展之道

林毅夫

新结构经济学是我于2009年在我任世界银行首席经济学家一周年的一个活动上正式提出的，作为回应发展经济学的第三波思潮所提到的问题。习近平曾谈到，“这是一个需要理论而且一定能够产生理论的时代，这是一个需要思想而且一定能产生思想的时代”(注)。作为一个学者，我提出新结构经济学实际上就是在呼应习近平的这个号召。

我们知道新结构经济学是发展经济学的一个我称之为第三波的思潮，在现代经济学中是一个相当年轻的子学科，大家知道现代经济学从亚当·斯密1776年以后形成体系。“二战”时很多发展中国家摆脱殖民统治，在他们国家第一代领导人的带领下追求他们国家的工业化、现代化，希望能赶上发达国家，实现民富国强的目标。正因这个需要，发展经济学才从现代经济学中独立出来。

发展经济学的第一波思潮或者说发展经济学的第一版，现在称为结构经济学。因为发展经济学刚刚独立出来的时候，如前面所讲是希望发展中国家能够民富国强。如果要一般老百姓都富有起来的话，物质基础是什么？这个国家的劳动生产率水平必须达到发达国家的水平。要想让发展中国家的劳动生产率水平达到发达国家的水平，就必须有像发达国家那样先进的、资本很密集的、规模很大的现代化的重工业。怎么才能实现国强呢？必须像发达国家的经济实力那么强，就必须有发达国家的枪炮、飞机、战舰，这些现代化的武器也都是当时发达国家先进的资本密集型的大规模重工业生产出来的。

所以当时发展经济学刚刚分离出来的时候，发展中国家要民富国强，就应该去发展与发达国家一样的现代化资本密集的大产业。可是发展中国家的现实是在市场的经济状况、市场资源配置之下，这些产业都发展不起来。所以当时的认识是，发展中国家很多方面存在市场失灵，因为文化、风俗习惯的因素，导致市场上没有办法把资源配置给现代化的资本密集大产业。人们认为这种市场失灵是结构刚性造成的。既然市场失灵，那么发展中国家要发展现代化大产业就应该由政府直接配置资源发展现代化大产业。

其实“二战”之后，不管是资本主义国家还是社会主义国家，它们的发展战略、发展的路径基本上都是沿着当时的结构主义，靠政府的干预来克服市场失灵去发展现代化大产业。在这样一个指导思想下，大多数发展中国家把一些现代化大产业建立起来，并且在建立大产业的时候通常有一段时间经济发展比较快，但是把那些大产业建立起来以后，这些发展中国家的经济发展就开始停滞了，就开始不断出现危机，然后与发达国家的差距越来越大。

学习理论，是帮助我们认识世界、改造世界。结构主义在发展中国家为什么落后这方面好像说得很清楚，但是按照这个认识去做并没有缩小跟发达国家的差距，在这种情况下，发展经济学在20世纪70年代末、80年代初问世。发展中国家下了那么大的力气，做了那么多的努力，为什么与发达国家的差距扩大了，而不是缩小了呢？当时认为发展中国家有太多对市场的干预、对市场的扭曲。我们知道，有对市场的干预，就会导致资源错误配置；有市场各种信号价格扭曲等，就会创造租金，就有寻租，就会有贪污腐败现象。这种情况下，经济发展当然非常差。也就是说，发展中国家为什么经济发展不好，当时的看法是认为没有像发达国家那样完善的市场经济体系，政府对市场进行了太多干预，造成资源错误配置，造成腐败、造成社会各种问题。所以20世纪八九十年代就形成了第二波发展经济学的思潮，现在称为新自由主义，认为发展中国家要改善经济绩效，就应该把政府对市场

的各种干预、各种扭曲取消掉，然后建立一个像发达国家那样完善的现代市场经济体系。

用什么办法呢？就是我们大家知道的自由化、市场化、私有化。而且当时还有一个认识，如果你要建立一个完善的市场经济体系，你必须把这些市场经济所需要的制度一次性安排到位。当时有一个看法，政府主导的经济不如市场经济，如果政府主导经济向市场经济过度必须一次到位。比如你养一条小狗，你觉得它尾巴太长，把它的尾巴砍掉，必须一次性砍掉，不能一段段地砍。所以当时有一种看法，如果是三心二意地渐进地改一点、留一点，那是最糟糕的方式。

但是现在的发展经济学怎么样？按照当时的新自由主义政策做的国家，遭遇共同命运，它们的经济崩溃了、停滞了、危机不断。而且在八九十年代新自由主义盛行的这段时间，按照新自由主义去转型的发展中国家，它们的平均经济增速比六七十年代政府干预结构主义的时代还慢，并且危机发生的频率还高。

所以第二波思潮与第一波思潮在问题认识上面好像讲得很清楚，也有说服力，但是按照这个认识去改造世界的结果没有达到原来的预期。“二战”之后，200多个发展中经济体中从低收入进入高收入的经济体非常少，目前为止只有2个，一个是韩国，另一个是中国台湾。到2025年的时候，中国大陆很可能会变成第三个从低收入进入高收入的经济体。到2008年国际金融危机爆发之前，只有13个经济体从中等收入进入高收入，其中有8个是欧洲国家，本来和发达国家之间的差距就非常小。其余5个是日本与亚洲“四小龙”。所以“二战”之后真正能够实现民富国强的发展中经济体非常少。东亚这些比较成功的发展中经济体有一个共同的特点：它们的政策在推行的时候，从当时的主流理论来看是错误的。

比如我前面讲的5个从中等收入进入高收入的东亚经济体，它们在五六十年代推行的政策是什么？当时的主流思想是要赶上发达国家就

应该发展与发达国家一样先进的产业，但是东亚经济体是从传统的劳动力密集型小规模制造业开始，而不是一下子就开启现代化大产业的。当时普遍批判这种做法，发达国家发展先进产业，你去发展传统小规模制造业，生产率水平那么低，怎么能赶上发达国家？但今天真正赶上的就是这些国家。在八九十年代转型的时候，当时的普遍看法是要转型的话必须一次性把现代市场制度所需要的安排到位。当时认为最糟糕的是像中国那样渐进的、双轨的改革方式。学界有一个共识，说这种方式比原来的计划经济还要糟糕。但是从八九十年代到现在，少数几个转型过程当中维持稳定与快速发展的，像中国，越南，柬埔寨，东欧国家中表现最好的波兰、斯洛文尼亚，苏联解体后独立的国家中表现最好的乌兹别克斯坦，都没有使用“休克疗法”，而是使用一种渐进的、双轨的改革方式，大型国企普遍没有私有化。而且这些表现好的经济体还有一个共同特点，它们一般是市场经济或者是转向市场前行，东亚经济体本来就是市场经济，我们是转向市场经济。所以新自由主义讲的市场很重要，它们没有，但是它们的政府又不是像新自由主义那样的，更像是结构主义所讲的那种对市场干预较多的政府。

这种情况下，我们知道理论是帮助我们认识世界、改造世界的。现代主流理论好像能够帮助我们认识世界，但是还没有办法帮助我们改造世界。对这些成功的经济体，不管是结构主义还是新自由主义都没有办法解释它们的成功。所以，我觉得我们作为发展中国家的一分子，有责任根据发展中国家成功和失败的经验来了解背后的道理，并提出我们自己的理论体系。新结构经济学正在往这方面努力。

在提出新结构经济学的时候，我常讲我们应该回归亚当·斯密，但是我说回归亚当·斯密不是回归《国富论》的结论。《国富论》强调分工，强调一只“看不见的手”。我说回归亚当·斯密是回归亚当·斯密的研究方法，亚当·斯密的研究方法其实在他的书名上已经标得一清二楚。《国富论》是对国民财富的本质和它的决定因素的研

究。作为发展经济学，研究的是现代经济的发展，它的本质表现是什么呢？收入水平不断提高。收入水平不断提高背后的决定因素是什么？劳动生产水平不断提高，技术不断创新，新的附加价值产业不断涌现。在创新产业升级过程中，由于规模经济扩大、市场范围扩大，所以基础设施如电力供应、港口供应、道路建设要完善。软的制度安排，如金融、法律也必须不断完善。这样才能达到经济学家所讲的降低交易费用，劳动生产率水平提高部分才能够真正实现它的价值。

从这个角度来看，现代经济增长的本质是一个技术、产业、硬的基础设施、软的制度安排不断改变的过程。所以在提出新结构经济学的时候，我倡导用新古典的方式来研究一个发展中国家在经济发展过程中的这些结构的变迁，它背后的决定因素是什么，它产生的因素是什么。按照现代经济学的命名方式，我如果用新古典的方法来研究结构和结构变迁，应该称之为结构经济学。就像用新古典的方法研究金融，叫金融经济学。那我为什么称之为新结构经济学，是因为已经有结构主义。为了区分结构主义，我称之为新结构经济学。这在现代经济学中也有先例，比如20世纪60年代，倡导用新古典方式研究制度和制度变迁的说是新制度经济学。20世纪有一个制度学派，为了区分制度学派，称之为新制度经济学。新结构经济学的“新”是为了和结构经济学进行区别。

不同发展程度国家的产业、技术、硬的基础设施、软的制度安排都将决定要素禀赋结构。经济学认为禀赋是资本、自然资源，我们看到发达国家都在做资本很密集的产业，从新结构经济学角度来看是因为发达国家资本相对丰富，在资本密集型产业有比较优势。一般发展中国家资本短缺，不是劳动力多就是自然资源多，有比较优势的是劳动密集型产业或自然资源密集型产业。不同产业是由要素禀赋不同的比较优势造成的。经济发展要提高劳动生产率水平怎么做呢？必须从劳动力比较密集的或者自然资源密集的农业向现代化资本比较密集的制造业不断转移、不断升级。但是因为不同的产业是由它的要素禀赋

结构决定的，要让这种升级能够持续，就必须先改变要素禀赋结构。必须在资本相对短缺的情况之下想办法让资本相对多起来。怎么办呢？

按照新结构经济学的思路，最好的方式是在每一区生产中按照要素禀赋所决定的比较优势选择你的产业技术，这样你的生产成本会控制在最低，再加上合适的软硬设施，你就可以把比较优势变成竞争优势。有了竞争优势，就能够创造最大的剩余，创造资本最大积累，这种情况下你就有自发的能够让产业升级的基础。这是新结构经济学的思路。

按照比较优势来发展是经济学家才懂的语言，你怎么让市场中的企业家在做自发产业和技术选择的时候按照国家经济的比较优势来选择呢？这种情况下必须有制度安排，必须有有效竞争性市场。有效竞争性市场所形成的要素相对价格就会反映要素相对稀缺性。企业家在追求自己的利润最大化的时候，就会按照要素禀赋相对区间形成价格信号来选择合适的技术、产业，这个合适的技术、产业是符合比较优势的。所以经济要发展好，要市场选择就是这个道理。

但是，经济要发展好，也必须要有政府，技术不断创新、产业不断升级，硬的基础设施、软的制度安排不断完善，必须有愿意采用新技术去冒险的企业家，这个企业可能成功，也可能失败，不管成败都会给其他企业家提供经验，这是所谓的外部性。必须给他激励，才会有人愿意做第一个尝试新技术、新产业的企业家。第一个企业家能不能成功，并不取决于他自己有没有企业家精神，而是取决于他进入新产业所需的硬的基础设施、软的制度安排是不是更完善。基础设施完善、制度完善，不管是金融还是法律，都不是企业家能做的，必须由政府来做。所以我前面讲的少数几个成功的经济体，它们的一个共同特点就是政府都发挥积极有为的作用。所以新结构经济学强调，在经济发展过程中，既要有有效的市场，也要有有为的政府。而且从这样

一个理论体系来看，结构主义失败的原因是它想倡导发展的产业违反这些发展中国家的比较优势，在开放竞争市场中没有比较优势就没有竞争优势，这些项目竞争效益不好，经济就会停滞，就会不断出现危机。

现代市场体系为什么失败？因为在结构主义的时候形成了很多比较优势产业，如果不给予保护补贴，这些产业都会垮塌，造成大规模失业、社会不稳定、政治不稳定，当然经济不能发展。而且还有不少产业与国防安全有关，所以也不能让它倒。这种情况之下，政府必须及时给予保护补贴。私有化以后，把明补变成暗补了。从理论和经验来看，给的保护补贴更多，所以效率更差。为什么东亚经济成功？因为东亚早期发展劳动密集型产业是符合比较优势的。我们20世纪80年代转型为什么成功？我们解放思想，实事求是，原来的产业违反比较优势，所以转型给它保护补贴，维持稳定。对新的符合比较优势产业则予以准入，积极因势利导，它就能够从比较优势变成竞争优势，经济就能稳定快速发展。资本积累很快，就让原来违反比较优势的老产业慢慢变得符合比较优势，给它保护补贴从雪中送炭变成锦上添花，就是十八届三中全会提出的全面深化改革。

发展经济学的前两波思潮，它的出发点、用意都是好的，但后来为什么失败？原因是总以发达国家为参照系，看发达国家有什么、发展中国家没有什么，就让发展中国家拥有发达国家有的。结构主义是看发达国家什么做得好、发展中国家什么做得不好，就要像发达国家那样去做，相信自由主义。新结构经济学与它们有什么不同？参照系发生了180度的转变。原来都是以发达国家为参照系，现在是以发展中国家自己为参照系，先看自己有什么，即自己的要素禀赋。你有的，你能做好的，就是你的比较优势。然后把能做好的，通过市场跟政府把它做大、做强。这样的话，每个发展中国家随时都有机会，每个发展中国家都能够像中国那样维持经济稳定和高速成长。这是来自中国和东亚发展中国家的经验，我想这个经验对人类非常重要。因为今天

全世界85%的人还生活在发展中国家，他们和我们有共同的愿望，希望实现自己国家的现代化、工业化，能够实现民富国强。

我们知道理论实用性来自条件的相适性，发展中国家和发达国家不一样，简单照搬发达国家的理论通常是“淮南为橘，淮北为枳”的问题。姚洋说我们南南国家合作学院要办的比肯尼迪学院好，我有信心，因为肯尼迪学院教的是发达国家的理论，我们这里教的是发展中国家的理论，我们这些理论能够真正帮助发展中国家认识世界、改造世界，实现他们和我们共同的追求：民族的复兴、人民的幸福。

---

1. 习近平：在哲学社会科学工作座谈会的讲话［EB/OL］（2016-5-17）. http://news.xinhuanet.com/politics/2016-05/18/c_1118891128.htm.

产业政策与国家发展——新结构经济学的视角(注)

林毅夫

在与张维迎对话开始之时，有必要对产业政策做个清晰的定义，否则很容易各说各话，没有交集。新结构经济学根据学界普遍接受的定义，认为凡是中央或地方政府为促进某种产业在该国或该地发展而有意识地采取的政策措施就是产业政策，包括关税和贸易保护政策，税收优惠，土地、信贷等补贴，工业园、出口加工区，R&D（研发）中的科研补助，经营特许权，政府采购，强制规定（比如美国政府规定在某个特定期限前汽油中必须包含多少比例的生物燃料）等。但不是每项产业政策都包含所有这些措施，有的产业政策只涉及其中的一项，有的涉及两项或更多。只要针对特定产业且会影响该产业发展的政策都叫产业政策。

根据在国际上非常有影响力的剑桥大学张夏准教授在其获得多个奖项的名著《富国陷阱》一书中的研究，从16、17世纪英国追赶荷兰，19世纪中叶以后美国、德国、法国追赶英国，到“二战”后日本、“亚洲四小龙”等成功跨越低收入、中等收入进入高收入的经济体，其在经济追赶过程中，政府都用了关税保护、补贴等产业政策来扶持国内或地区幼稚产业的发展。他认为现在有些发达国家反对发展中国家使用产业政策来支持新产业的发展是一种过河拆桥的行为。

由斯宾塞和索罗两位诺贝尔经济学奖得主领衔的经济增长委员会在2008年发表的《增长报告》中，对13个在“二战”以后取得经济年均增长7%以上、持续25年或更长时间发展的经济体的研究发现，这13

个经济体的共同特征是：开放、宏观稳定、高储蓄率、高投资率、有效市场、积极有为的政府，也就是说，这些经济体也都采用了产业政策来促进经济的发展。

实际上，不仅成功追赶的经济体推行了产业政策，发达国家也还在继续推行产业政策。以美国为例，作为高收入国家，其产业、技术处于世界最前沿，因此美国要想拥有新技术、新产业，必须靠自己研究和发明。根据马祖卡托在《企业型政府》一书中细致的经验研究发现，现在美国处于世界领先地位的航天、信息、生化、纳米、医药产业，其早期的新产品、新技术开发所需的基础科研都是政府支持的。以大家津津乐道的乔布斯为例，其于1976年推出的苹果I型计算机是建立在20世纪六七十年代美国政府公共资金支持的计算技术研发成果基础上的，2001年推出的iPod（苹果音乐播放器）和其后的iPhone（苹果手机）也是建立在政府资金支持而研发出来的卫星定位、声控和大规模储存等新技术基础上的。乔布斯的天才之处在于把这些新技术组合开发成消费者喜爱的新产品。值得一提的是，苹果在未上市之前，除了得到风险投资的资金之外，也得到了美国小企业管理局50万美元的风险股本投资。同样，谷歌核心的计算技术也是来自政府资助的研究项目。并且美国直到现在也还在继续支持研发，2013年美国R&D的投入中，有接近40%来自政府的资金，来自企业的占60%。

经合组织的其他发达国家也是这样，有的多达80%，少的也有25%的R&D投入来自政府。企业的R&D投入主要用于开发新产品、新技术，因为新产品、新技术可以申请专利。但是开发新产品、新技术所依据的基础科研由于投入大、周期长、风险高，企业家不愿意支持，如果政府不投入，企业新产品、新技术的开发也就成为无源之水、无本之木，就不会有像比尔·盖茨或乔布斯那样的车库里的创新企业家。

政府能用于支持R&D的资金是有限的，不能什么基础科研都支持，政府对基础科研资金的配置，决定了这个国家会发展哪种新产业和新

技术，这种选择性配置也是一种产业政策。所以，只看到企业家发明新产品、新技术的贡献，而没有看到政府在企业新产品、新技术开发之前所投入的基础科研的作用，这就好比只看到了冰山露出水面的一角，而没有看到冰山在水面下的厚厚的冰层。认为在现代市场经济中技术创新和产业升级只要企业家而不需要政府发挥作用的观点是对现代新技术、新产业创新特性的无知。

但是，因为“二战”后许多发展中经济体推行了产业政策，经济发展绩效却很差，即使在成功的经济体中，如美国、日本和“亚洲四小龙”等，也有许多产业政策是失败的，因此很多经济学家反对产业政策。可是，从上面引用的研究中可发现：尚未见不用产业政策而成功追赶发达国家的发展中经济体，也尚未见不使用产业政策而能继续保持领先的发达经济体。因此，不能因为大多数产业政策是失败的，就反对所有的产业政策。如果这样做，就是把婴儿跟洗澡水一起倒掉。

由于没有推行产业政策的国家的经济发展必然不成功，而许多产业政策实施不成功，因此，经济学家的责任不是因为害怕产业政策失败而对产业政策一概反对，或是因为产业政策是经济发展的必要条件就无条件地支持一切产业政策，而是要研究清楚产业政策成功和失败的道理，以帮助政府在推行产业政策时减少失败，提高成功的概率。

为何需要产业政策

一个国家经济发展的本质是人均收入和生活水平的不断提高，其前提则是越来越高的劳动生产率水平。劳动生产率水平的提高有两个途径：一是通过技术创新，提高现有产业中产品的质量和生产效率；二是通过产业升级，将现有劳动力、土地、资本等生产要素配置到附

加价值更高的产业。根据新结构经济学的分析，这两者的实现需要“有效的市场”和“有为的政府”的共同作用。

“有效的市场”的重要性在于引导企业家按照要素禀赋的比较优势来选择技术和产业，这样生产出来的产品在国内、国际市场的同类产品中，要素生产成本才会最低，才可能最有竞争力，企业才可能获得最大的利润，整个经济才有机会创造最大的剩余和资本积累，使得比较优势从劳动或自然资源密集逐渐向资本密集转移，为现有产业、技术升级到资本更为密集、附加价值更高的新产业、新技术提供物质基础。企业家会按照要素禀赋所决定的比较优势来选择产业和技术的前提，则是必须有一个能够很好地反映各种要素相对稀缺性的价格体系。如果有这样的价格体系，企业为了自己的利润和竞争力，就会按照要素禀赋所决定的比较优势来选择合适的技术和产业，这种价格体系只有在充分竞争的市场中才会存在。所以，新结构经济学主张，一个经济体要发展好必须要有一个“有效的市场”。因此，需要有建立有效市场所需的清晰的产权界定和发育各种要素市场等制度安排。

然而，在经济发展过程中，“有为的政府”也必不可或缺。首先，这是因为经济发展是一个资源必须随着要素积累、比较优势变化，不断从现有技术和产业配置到新的效率更高的技术和附加价值更大的产业结构变迁过程。在技术创新和产业升级过程中，必须要有“第一个吃螃蟹的企业家”，如果没有其他必要的支持，第一个吃螃蟹的企业家倘若失败，将承担所有成本，并让后来者知道螃蟹不可吃，不犯同样的错误；倘若成功了，后来者将会随之涌进，第一个吃螃蟹的企业家不会有垄断利润。也就是说，如果没有其他必要的支持，对于第一个吃螃蟹的企业家而言，失败的成本和成功的收益是不对称的；而从社会的角度看，不管第一个吃螃蟹的企业家失败或成功，都给后来者提供了有用的信息。因此，政府需要给第一个吃螃蟹的企业家一定的激励，企业家才会有积极性去冒这个风险。发达国家的专利制度发挥的就是这种功能，在18世纪英国如果没有专利制度保

证新发明获得丰富的垄断利润的机会，也就不会有罗巴克和博尔顿等人出资支持瓦特发明蒸汽机。发展中国家的技术创新和产业升级，一般是在国际的技术和产业链内部进行，多数情况下不能给予专利，但是仍然需要给第一个吃螃蟹的企业家以必要的激励。当然，这种激励需要找到其他合适的替代方式。

其次，第一个吃螃蟹的企业家成功与否，并不完全取决于企业家个人的勇气、智慧和才能。例如，要进入一个新的产业，所要求的从业人员的技能和以往的产业不尽相同，第一个吃螃蟹的企业家如果完全靠自己培训员工，后来的企业能以稍高的工资就聘走拥有新技术的员工，而使第一个吃螃蟹的企业家蒙受损失。新产业所需的资本规模和风险也通常会比原有的产业大，需要有新的能够动员更多资本、有效分散风险的金融制度和其匹配，这也不是第一个吃螃蟹的企业家自己可以解决的问题。随着技术创新、产业升级、资本密集度和规模经济的提高，市场的范围和交易的价值会不断扩大，交通、电力、港口等硬的基础设施和法律、法规等软的制度环境，也必须随之不断完善，这些完善显然超出第一个吃螃蟹的企业家的能力之所及。随着一个国家的发展，技术和产业会越来越接近国际的前沿，新的技术创新和产业升级需要与这些新技术和新产业相关的基础科学的突破，基础科学的研发属于公共产品范畴，其发明不能申请专利，企业家不会有积极性从事这方面研究。凡此种种困难都属于市场失灵的范畴，需要一个“有为的政府”来协调不同的企业加以克服，或是由政府直接提供相应的服务。只有这样，才能随着要素积累、比较优势变化，促使具有潜在比较优势的产业变成新的具有竞争优势的产业。

在经济发展过程中，发展中国家的政府可动员和配置的资源有限，不可能满足所有可能的技术创新和产业升级所需的外部性补偿，以及完善所有可能的相应软、硬基础设施的要求。因此，和企业家一样，发展中国家的政府也必须对可能的技术创新和产业升级的经济和社会回报做出甄别，按“集中优势兵力，各个歼灭敌人”的精神，以

产业政策集中有限资源，协助企业家从事那些回报最高的技术创新和产业升级，只有这样才能促进经济最好、最快地发展，避免陷入低收入陷阱或中等收入陷阱。同样，发达国家的政府也必须对其企业家所要从事的新一轮的技术创新和新产业发展所需要的基础科研给予支持，才能保持经济的继续发展。由于发达国家可以用来支持基础科研的经费并非无限，因此，也和发展中国家一样必须根据可能的回报来配置有限的科研资源。所以，马祖卡托才根据对美国经济产业技术创新的研究，把美国和其他发达国家的政府称为“企业型政府”。

有效市场与有为政府在经济发展中缺一不可，这是我的一贯主张。现在国内经济学家中讲政府作用的人比较少，媒体报道时卡通化，突出我重视政府作用的观点，结果以讹传讹，张维迎教授就成了市场派，我变成了政府派；认为张维迎教授主张经济发展要靠市场，我则主张经济发展要靠政府。这种看法其实是不正确的、不全面的。

刚才提到，经济增长委员会总结了13个快速发展经济体的五大特征。斯宾塞教授在发表了《增长报告》之后多次强调，这5种特征只是经济发展成功的药材，不是药方。其实是有药方的，药方就是按照新结构经济学建议的按照要素禀赋结构所决定的比较优势来发展经济。按照比较优势发展有两个制度前提：有效的市场和有为的政府。这两个就是《增长报告》中所总结的成功经济体的第4个和第5个特征。如果按照比较优势来发展结果会怎么样？当然是开放经济，符合比较优势的就多生产并且出口，不符合比较优势的就少生产并进口。而且在产业升级、技术创新的过程当中，后发国家还有后发优势，可以靠模仿、引进、消化来取得新技术、发展新产业，这就是《增长报告》中描述的成功经济体的第一项特征——开放。按照比较优势发展，宏观经济也会相对稳定，为什么会相对稳定？因为产品有竞争力，而且不需要政府补贴，在这种状况下，经济有竞争力，内生的危机会比较少。并且如果遭遇国际危机的冲击，因为政府的财政状况好，外汇的储备比较多，所以进行反周期政策的能力也比较强，因此，宏观经济

会比较稳定，这是《增长报告》中成功经济体的第二项特征——宏观稳定。第三项特征即高储蓄、高投资前面已经讨论过了，如果按照比较优势发展能够创造最大的剩余，而且投资回报率也最高，因此，资本的积累最快，储蓄最高，投资最大。所以，实际上经济发展成功是有药方的，这个药方就是按照要素禀赋所决定的比较优势发展经济。

按照新结构经济学的理论，在有效的市场中，政府必须发挥有为的作用，来克服经济转型升级中的外部性和协调的问题。政府的资源和执行能力是有限的。按照新自由主义“华盛顿共识”的看法，政府应该把全国的基础设施都建设好，把全国的各种法制、营商环境都完善好，不应该对任何地区或产业有偏向，他们认为只要把这些工作做好了，新产业和新技术就会自发地涌现。这种想法意愿是好的，但是有一个问题：发展中国家基础设施普遍不好，要把全国的基础设施都完善好，有那么多资源吗？如果没有那么多资源，就必须按毛泽东所讲的，“集中优势兵力，各个歼灭敌人”，按产业发展的需要把一个局部区域先建设好，降低其交易费用，实现区域经济的快速发展，然后，星星之火可以燎原，从一点发展带动全面发展，这是个很实事求是的哲学思想。

这种策略性地使用资源，必须先明确要发展什么产业，这些产业所需要的软、硬基础设施有哪些，在哪儿建立工业园是合适。这种针对特定产业在特定地区提供因势利导措施的举措就是所谓的产业政策。从历史经验来看，我没有发现不实行产业政策而取得成功的国家，当然更多的是实行产业政策失败的国家。为什么？我发现绝大多数产业政策失败是因为违反了比较优势。违反比较优势有两种可能性：发展中国家违反比较优势，通常是过度赶超，想在资本极端短缺的情况下去和发达国家直接竞争发展资本技术密集产业；发达国家的产业政策失败的原因正好相反——有些产业已经失去比较优势了，比如农业或是一些加工业，但是为了维持就业，政府还给予很多支持，比如在欧盟，每头奶牛每天可以得到2欧元的补贴。这两者都违反了比

较优势。违反比较优势的结果会怎么样？企业在开放竞争的市场中没有自生能力，政府就必须给予保护补贴。一经保护补贴，就容易导致两个结果：一是资源错误配置，二是寻租腐败。在这种状况下，产业政策当然会失败。

从新结构经济学的角度来看，产业政策若想取得成功，就要帮助企业进入一个要素生产成本比较低的产业，也就是从要素禀赋结构来看是具有比较优势的产业。但国际上的竞争是总成本的竞争，总成本还包括交易成本。交易成本取决于交通基础设施、法治环境、金融服务等是不是合适，如果不合适，交易成本会特别高。因此，即使这个产业符合比较优势，要素生产成本也低，但若交易成本太高，总成本也会趋高，还是没有竞争力。这样的产业在新结构经济学中被称为具有潜在比较优势的产业。产业政策的目的是什么？就是把那些具有潜在比较优势，但因为交易成本太高，在国内外市场中还不具有竞争优势的产业，经由政府帮助改善基础设施和金融法制环境，降低交易成本。如果能把交易成本降低，这个产业就能马上从具有潜在比较优势变成具有竞争优势，这就是实行产业政策的目的。

中等收入国家的产业政策

对于像中国这样的中等发达国家，怎样来界定潜在比较优势？新结构经济学把中等发达国家的产业分成五大类。

第一类是追赶型产业。这类产业的技术水平与国际上发达国家的产业还有差距。以中国为例，中国是按照联合国的标准唯一一个各种产业部类都齐全的国家。但是，中国在2015年的人均GDP是8 154美元，代表人均生产力处于8 154美元的水平。美国是56 421美元，德国是41 955美元，日本是33 223美元，韩国是28 338美元。它们拥有的行业中国都有，但是相同行业的中国的劳动生产率水平比较低，代表

技术和附加值的水平比较低。中国的产业实际上还处于追赶阶段。这类产业就是追赶型产业。

第二类是领先型产业。有些产业发达国家因已失去比较优势而退出，中国的某些产业在国际上已经处于领先或接近领先地位，如家电、摩托车等产业。

第三类是退出型产业。这些产业过去符合比较优势，现在由于资本积累、工资上涨等原因失去了比较优势，如劳动力密集的出口加工产业，需要退出。

第四类是弯道超车型产业。由于现代科技的特性，有些产业的新产品、新技术的研发周期短、以人力资本投入为主，如互联网、移动通信设备，其研发以人力资本为主，而且周期特短，比如雷军的小米手机，100多人的团队只需半年多一年就研发出来了。它的研发以人力资本的投入为主，中国具有创新才能的人力资本与发达国家相比其实没有太大的差距，中国与发达国家的差距主要在物质资本上。而且中国有13亿人口，具有齐全的产业类别和广大的国内市场，对这一类型的产业，中国可以实现弯道超车，跟发达国家直接竞争。

第五类是国防安全产业。这类产业与弯道超车型产业正好相反，需要的资本投入特别大，研发周期特别长，不符合中国的比较优势，其存在是为了国防安全的需要。

这五大类产业所需要的产业政策是不一样的。对于第一大类，历史上所有成功的国家在追赶期都有产业政策，这些产业政策有一个共同特性，就是以要素禀赋结构相似、人均收入水平的差距为1—2倍、发展快速的国家的成熟产业为追赶对象。产业政策基本上是帮助国内企业进入这些作为参照系国家的成熟产业。反过来讲，发展中国家失败的产业政策，是以与自己人均收入水平差距太大的国家的产业为追赶目标。为什么要找一个要素禀赋结构接近、收入水平差距也不大、

发展快速的国家的产业作为参照？因为要素禀赋结构相似、发展程度差距不大，比较优势也就会相似。这里需要强调两点：如果是资源土地密集型，就必须有相应的自然资源，如果是一般制造业，自然资源是不重要的，只要看资本跟劳动的比例就可以了，这是第一点。第二点，如果一个国家能够维持二三十年的快速发展，那代表这个国家的产业基本符合比较优势，否则不能够维持二三十年的快速发展。那么，如果它的产业在发展过程当中符合比较优势，但经过二三十年的发展，因为资本积累很快，原来符合比较优势的产业就会逐渐失去比较优势，这种情况下，如果要素禀赋结构相似，作为参照系的国家失去比较优势的产业，正好可以成为追赶国家的潜在比较优势的产业。

新结构经济学根据上述思路提出了“增长甄别和因势利导”的两轨六步法。第一轨甄别什么是具有潜在比较优势的产业；第二轨根据这个产业中企业降低交易费用的需要，因势利导，改善软硬基础设施，使其成为具有竞争优势的产业。

六步的第一步，找到那些高速增长、要素禀赋结构相似、人均GDP比国内高1—2倍或是20年前人均GDP在同一个水平的经济体的成熟的可贸易产品，那些成熟的可贸易产品很可能就是这个国家具有潜在比较优势的产业。这一点非常重要，可以避免两种错误：第一种是政府太冒进，第二种是政府被国内的企业所绑架，因为国内企业有可能为了寻租，就游说政府这个产业非常重要，没有它就没有现代化，但其实这个产业是违反比较优势的。违反比较优势的产业，就需要政府大量的保护补贴，即使有保护补贴，把它建立起来，企业在开放竞争的市场中还是没有自生能力，就要一直发放保护补贴。所以，要避免这两种错误。

第二步，如果已经有了一个具有潜在比较优势的产业的列表，再来看国内有没有一些企业已经发现了这个机会，并且已经自发进入了。如果国内已经有企业进入了，照理说，要素生产成本会比作为参

照系的国家低，但为什么在国际上不能与作为参照系的国家竞争？如果是技术水平较低，政府可以帮助企业到海外并购有高技术的企业，或到海外设立研发中心，雇用具有高技术的人才开发新技术、新产品；如果是交易费用太高，政府就应该分析为什么交易费用高，然后消除造成交易费用高的一些软硬基础设施的制约因素，帮助企业降低交易费用。

第三步，如果国内没有企业进入这些产业，或是从事出口的企业很少，那么政府可以通过招商引资把作为参照系的国家的企业吸引过来。照理，这里生产要素生产成本比较低，作为参照系的国家的企业会有积极性，但现在为什么不来呢？很可能是不了解这个国家，或者这个国家的交通基础设施、营商环境不好，交易成本太高。在这种情况下，政府要做的就是招商引资，同时改善交通运输、营商环境等，把交易费用降下来。另外，也可以在国内设立孵化器来培育这些产业。

第四步，每个国家都可能有一些特殊的禀赋，这些禀赋可能生产出作为参照系的国家没有但在市场上有需求的产品，例如一些中药和农副产品。另外，现在的技术变化太快，有很多技术、产业20年前根本不存在，如果国内的企业发现了新技术、新产业带来的机会，并且表现出获利的能力，在这种状况下，政府应该针对这些产业帮助企业把交易成本降下来，让它能够发展得更好。这里最明显的例子是20世纪80年代印度的信息服务业。80年代之前，印度是没有信息外包服务业的，但在80年代，印度的一些企业家发现可以帮美国的企业做信息外包，刚开始的时候，他们使用卫星通信，所以交易成本很高，后来印度政府发展光纤通信，交易费用大幅下降，印度的信息服务业就变成了印度最大、最有竞争力的产业。

第五步，发展中国家一般交通基础设施和营商环境不太好。如果有能力把全国都改善到最好当然最理想，但实际上，政府的资源有

限。在资源有限的约束下，政府可以用集中力量办大事的方式，设立工业园或经济特区，集中力量把工业园、经济特区建设好，让具有潜在比较优势的产业可以很快地发展成为具有竞争优势的产业，并且用这种方式也可以很快形成产业集群，进一步降低交易费用。

第六步，对先行企业给予外部性补偿。外部性补偿可以是给予税收优惠；在有资本管制的国家，可以让先行企业优先得到外汇以进口机器设备；在有金融抑制的国家对要优先发展的产业，可以让先行企业优先得到贷款。这种优惠和20世纪五六十年代许多发展中国家按结构主义的进口替代产业政策的保护补贴有何差异？结构主义的产业政策想要发展的产业是违反比较优势的，企业是没有自生能力的。因为没有自生能力，需要政府大力度的保护补贴，而且即使把它建立起来，还要给予长期保护补贴。而新结构经济学因势利导的产业政策所要帮助的企业是有自生能力的，政策优惠只是解决外部性问题，这种优惠通常数额少，而且是一次性或者是短期的。上述是追赶型产业的产业政策。

对于国际领先型产业，政府的产业政策应该如何制定？国际领先型产业的新产品、新技术必须自己研发。发达国家因为所有的产业技术都处于国际领先水平，所以所有的产业都必须自己研发新产品、新技术才能实现技术创新、产业升级。发达国家的研发是怎样做的？其研究的产出基本上是一个公共产品，所以发达国家的研究基本上是由国家扶持的。比如美国的国家科学基金、国家健康研究院，由它们提供资金来支持基础研究，研究出来的成果属于公共知识，各个企业再根据这些知识去开发新产品、新技术。发达国家能够用来支持研究的资源是有限的，所以，也必须对要支持的基础研究有所选择。也就是说，在配置这些基础研究资金的时候，必须根据这些基础知识的突破对新技术、新产品的开发有多大的帮助，这些新技术、新产品对经济的发展有多大的贡献来决定基础科研资金的配置。所以，发达国家并不是没有产业政策，只不过它的产业政策和追赶型产业政策中政府发

挥作用的地方不同。我们作为发展中国家，有些产业在国际上已经处于领先地位了，这些产业同样必须有产业政策的支持，政府要做的是支持与这些产业新产品、新技术开发有关的基础研究，来帮助这些产业中的企业顺利开发新产品、新技术。另外，也可以与发达国家一样，以专利、政府采购等来保护知识产权并帮助企业迅速扩大新产品生产的规模。国际领先型产业的产品的市场是全世界，中国政府也可以像发达国家那样，给予企业在开拓国际市场上必要的帮助，如利用高层访问推销产品、提高产品认知度，提供企业在海外设厂和开拓销售渠道时所需的人才培训、资金支持、领事保护等。

对于退出型产业，当某个产业已经不符合比较优势，就应该退出。怎么退出？除了与国防安全有关的，对其他产业，可以提供人才培训的职业教育，帮助一些有条件的企业进入经营品牌、产品设计、市场渠道管理的微笑曲线的两端；对于绝大多数加工型企业，帮助它们转移到海外生产成本比较低的地方，可以沿用国内现在常讲的抱团出海，帮助接受国筑巢引凤、招商引资，使这些加工企业迅速创造第二春，将国内的GDP变为GNP（国民生产总值）。另外，对于要退出去的工人，可以给予再培训，让他们有能力跳到其他行业去。

对于弯道超车型产业，政府可以设立一些“梦想小镇”“孵化基地”，把人才引进来，并且引进风险资本，加强知识产权保护等，以支持“大众创业、万众创新”。

对于国防安全型产业，因为它违反比较优势，只能由财政给予支持，在计划经济时代，由于赶超的力度太大，所以财政上没有办法直接补贴，只能靠扭曲各种价格信号来给予间接性的补贴。现在国防安全产业在整个产业中的比例其实已经很小，应该由财政直接给予补贴。补贴的方式可以是财政直接拨款支持投资和生产，或是用政府采购产品的方式来补贴。

总之，新结构经济学根据一个国家或地区现有产业和世界产业前沿的差距，给政府在产业政策的制定上提供了一个分析框架，帮助政府发挥因势利导的作用，助推经济的快速发展。除了与国防安全有关的战略性行业外，新结构经济学的产业政策不主张政府主导，而是因势利导，也就是企业已经发现了机会，自发愿意进入这些产业，政府帮助这些企业家克服外部性协调问题和软、硬基础设施的完善问题，以使具有潜在比较优势的产业迅速变成具有竞争优势的产业。新结构经济学产业政策中政府对特定产业的软硬基础设施的相应完善，理应推向全国，但因资源和执行能力有限，因此，只能像毛泽东所说的“集中优势兵力，各个歼灭敌人”，其目的则像邓小平所说的，“一部分地区先富裕起来……一部分人先富裕起来”[注]，以带动全面富裕。

对于张维迎教授的若干回应

（1）转型经验。中国改革转型成功确实离不开市场经济，中国的产权确实越来越清晰，经济越来越自由，与国际经济接轨越来越紧密。但是不能像张维迎教授所讲的那样，把中国转型取得的稳定和快速发展简单归结为推行了市场化、私有化、自由化、国际化。在20世纪90年代，不少前社会主义国家与我们一样处于转型阶段，它们在这“四化”方面推行得比我们彻底，但是它们遭遇了经济崩溃、停滞和危机不断。中国的成功是因为推行了务实的渐进双轨制改革，在20世纪八九十年代，西方主流学界主张社会主义国家要从计划经济向市场经济转型，应该采用休克疗法，同时推行市场化、私有化、自由化、国际化，认为休克疗法会给转型中国家带来“J”型增长，也就是在初始阶段经济稍微下滑后会迅速反弹并高速增长。他们同时认为渐进双轨制的转型是最糟糕的转型方式。关于这种转型绩效的差异，我在《中国的奇迹》《经济发展与转型》《解读中国经济》等著作，以及最近写的《华盛顿共识的再审视》《不能简单照搬西方理论》等文中进行了分析。

另外，我对新自由主义的批评主要有两点：一是新自由主义经常把目标当手段，忽视了问题存在的原因，只看到转型中国家政府对市场的各种干预和扭曲，以为把这些干预和扭曲取消掉，经济就会发展好。其实，许多干预和扭曲是为了对计划经济时代遗留下来的违反比较优势的不具有自生能力的大型国企进行保护补贴，在其自生能力的问题未解决前，取消保护补贴不仅会造成大范围破产、失业、社会不稳定，而且这些大型企业中有许多和国防产业有关，这些企业一旦倒闭会影响国防安全。于是，在取消原来的保护补贴后，为了社会稳定和国防安全而需要给予更为隐蔽的、更没有效率的保护补贴，这实际上是俄罗斯和东欧在转型中发生的问题。二是新自由主义只重视市场的作用，而忽视了政府的作用，经济转型要成功、经济要发展好，市场和政府两者不能偏废，这也是我提出“有效市场”和“有为政府”的原因。

最后，我同意张维迎教授所说的“历史不是一块白板”，一个模式不可能适用于所有国家。但是，他认为苏联的计划经济实行了70年、中国的计划经济实行了20多年，所以苏联只能使用休克疗法的看法是说不通的。计划经济推行的历史越长，扭曲越深，越需要一种渐进式的改革，而非休克疗法的改革。就像病人病得越沉，身体越虚弱，越需要温和渐进的方法来治疗，而不是休克疗法。

（2）新古典。张维迎教授认为新结构经济学是新古典理论的运用，这是他混淆了新古典的理论和新古典的分析方法。新古典的分析方法是假定所有的决策者，包括政府、企业家等，在需要做选择的时候会根据所要达到的目标、给定的资源下可能有的选择方案来选择该决策者所认为的最好的方案，借此分析社会经济现象。新古典的理论，包括新结构经济学的理论，都是经济学家使用这种方法来分析所观察到的社会经济现象背后的因果逻辑所得到的结果。但是，任何理论都是“刻舟求剑”，只有在给定条件下才成立。目前的新古典经济学理论，尤其是教科书上的理论，绝大多数是总结于发达国家的经

验，以发达国家的发展阶段和条件为暗含的前提，发展中、转型中的国家的条件与此不同，而且，现有的新古典经济学理论缺乏“结构”的概念，或更准确地说，是把发达国家的结构作为唯一的结构。因此，将其运用于发展中国家经常会有“淮南为橘，淮北为枳”的局限性。所以，我反对直接搬用现有的新古典经济学理论，而主张根据发展中国家、转型中国家的条件，自己来观察现象，了解其背后的因果逻辑，提出新的理论来解释现象，新结构经济学是这种努力的初步成果。

（3）比较优势战略理论。张维迎教授认为新结构经济学主张政府根据比较优势来因势利导产业升级是逻辑不自洽的。他认为：“根据比较优势来因势利导产业升级是个人的事情、企业的事情，不是国家的事情。国际贸易本质上是个人之间的贸易、企业之间的贸易，因为国家不会做交易，除非是计划经济国家。因此，分析比较优势的好处完全没有必要涉及国家。”这是张维迎教授对理论的片面理解，企业按照比较优势选择产业只能使其要素生产成本在国内、国际市场中具有优势，但是市场的竞争不是要素生产成本的竞争，而是包括交易费用在内的总成本的竞争。交易费用取决于企业组织生产所需的软、硬基础设施是否合适，后者的完善超出企业自己的能力范围，需要政府来帮助解决，否则比较优势只能成为潜在的比较优势，不能使该产业成为在国内、国际市场上具有竞争力的产业。例如，在劳动密集型的加工业中最重要的要素生产成本是工人的工资，非洲国家中工资水平低的只有中国的1/10，高的也只有中国的1/5，但是，非洲国家在劳动力密集型加工业上无法和中国竞争，就是因为其软、硬基础设施不完善，交易成本太高。所以，不能因为提倡比较优势的李嘉图在其理论模型中没有提到交易费用就认为在现实经济中不存在交易费用，政府就无须为具有比较优势的产业解决软、硬基础设施来降低交易费用，使其变成具有竞争优势的产业。显然，张维迎教授认为新结构经济学所提倡的按比较优势来发展产业的战略“逻辑上是不能自洽的，经验上是不符合事实”的论断，是他生搬硬套理论的结果。

张维迎教授还认为新结构经济学的增长甄别于因势利导的六步法的错误在于，“把经济增长和产业结构变化看成是一个完全线性的演化，每个国家的发展都只能沿着同样的轨迹行进，不可能超越”。显然这也是张维迎教授没有完全理解六步法的结果，在前面介绍的六步法中，第四步是企业发现了新技术、新产业所带来的机会，这种产业在作为参照系的国家中是不存在的，所以，不是只能沿着作为参照系国家的产业发展轨迹行进不能超越。

（4）人的无知。张维迎教授强调，未来是看不清楚的。对于发达国家来说，技术和产业已经处于世界最前沿，下一个新的产业和技术会是什么，我同意这确实是难以预先料定的。但是，对于发展中国家而言，技术创新和产业升级，例如前面5种产业划分中的追赶型产业，是有许多信息可以参考的，并非是不可知的。华为的老总任正非说过，过去华为的发展相对容易，因为是在追赶，有参照系；现在华为的手机和电信设备已经是世界最好的，下一步怎么走就不清楚。但是，对于世界最前沿的产业和技术下一步如何发展，不能因为充满不确定性，政府就撒手不对R&D中的R（研究）提供支持，如果不支持R，也就不会有企业的D（开发）。这样的经济就不会有持续的技术创新和产业升级。所以，即使95%以上的基础科研投入是没有任何成果的，政府也不能停止对基础科研的支持。

（5）企业家精神。张维迎教授认为只有企业家才有企业家精神，其实熊彼特讨论的企业家精神指的是发现各种新机会的能力并以创新的方式来掌握这种新机会的精神，不仅是企业家可以有，学者、官员也可以有。如果我们没有企业家精神，就不会到北京大学来办中国经济研究中心；如果我们没有企业家精神，也不会设法把中国经济研究中心升格为国家发展研究院。当然，政府官员也可以发挥企业家精神给产业转型升级提供因势利导的支持。

（6）政府选择产业和补贴。张维迎教授说我主张政府选择产业，不让企业家选择。我再次强调，在我的两轨六步法以及5种产业的划分当中只有一种产业是政府选择的，那就是涉及国防安全的战略型产业，其他产业都是企业家主动选择进入的，然后政府帮着解决企业家自己解决不了的软、硬基础设施完善的问题。他批评的那种靠补贴来发展产业的产业政策，也是新结构经济学所反对的产业政策，把新结构经济学所反对的产业政策加在新结构经济学上，然后来批评新结构经济学，不是没有好好读新结构经济学，就是故意栽赃。他认为我的产业政策的含义太广了，我倒觉得是非常窄的，因为除了国防安全产业外，新结构经济学所主张的政府因势利导措施在给先行者提供激励补偿和解决软、硬基础设施的完善问题时，既不需要财政补贴，也不需要高关税保护或限制市场准入。

（7）政府失灵。在谈为什么要有产业政策的时候，我确实谈到过市场失灵，但是我同意也会有政府失灵，因此才会研究根据什么样的原则可以减少政府失灵。尽管存在市场失灵，但我们不能因此说不要市场。同样，也不能因为会有政府失灵，就说不需要政府。张维迎教授说新结构经济学假设政府是全知全能的，实际上新结构经济学没有这样的假设。

（8）官员的激励。有为政府是一个理想的目标，但政府是不是一定有为是没有保障的，不排除政府的作为变成乱为。新结构经济学采用新古典经济学的分析方法，假定每个人都是理性的。所谓理性就是追求自己的目标，而不是无私的仁爱型政府。新结构经济学认为政府官员基本上追求两个目标：第一个目标是希望能够继续执政或是能够得到升迁；第二个目标是希望青史留名，让百姓记住他是个好官。新结构经济学也进一步论证了用什么方式能够让政府官员同时达成这两个目标，那就是让他所管辖的地区经济繁荣、社会稳定、人民生活幸福安康。倘若如此，老百姓会支持他，继续执政或升官没问题，也能青史留名。这种状况下政府官员的个人利益与国家利益、社会利益是

一致的。遗憾的是，尽管从亚当·斯密发表《国富论》以来200多年，许多经济学家做了大量研究，对于够给予发展中国家的政府官员绝对可以给他所管辖的地区或国家带来经济繁荣的理论，在西方经济学界还未出现。新结构经济学希望能提供一个分析框架，让政府官员在追求自己目标的时候，能够给国家、给社会带来进步、繁荣。当然现在还只是初步的框架，我希望与大家一起努力把它做得更丰富、更深入、更实用。

（9）专利保护。张维迎教授认为，企业家的创新是为了垄断利润，但是垄断利润能存在是因为有专利保护。如果没有专利保护，就不会有垄断利润，企业家就会普遍缺乏创新的动力。强调企业家的作用是很重要的，但是也要把企业家精神发挥作用的制度条件研究清楚。张维迎教授认为我把专利保护定义为产业政策，其实我没有这样定义，因为专利制度不是针对特定产业。但是企业家开发新产品、新技术拿到专利之前所依据的基础科研需要政府支持，我认为那种政府支持是针对特定产业的，是产业政策。

（10）税收优惠。我主张发展中国家针对技术创新和产业升级，以及招商引资出台税收优惠政策，因为发展中国家大部分处于追赶阶段的技术创新、产业升级，对发展中国家来说是新的，但是在世界范围内都是成熟的技术和产业，没办法给予专利。税收优惠不仅在发展中国家可以用，中国的企业如果到美国或其他国家投资，当地的政府也同样会提供各种税收优惠，力度不会比中国差。

（11）基础设施。20世纪80年代新自由主义盛行以后国际上出现了一股思潮，认为企业家和市场能解决一切事情，包括基础设施也完全可以由企业来做，不需要政府插手。世界银行在1947年成立以后最大的部门是基础设施部，到2008年我到世界银行当高级副行长兼首席经济学家时，这一部门已经被裁撤了。但是基础设施的初始投入非常大，回收周期非常长，很多因素是企业家控制不了的。在这样一个思

潮的推动下，结果发现企业家只对一种基础设施感兴趣，那就是移动通信，因为移动通信收费很容易，并且有自然垄断的利润。对于其他的基础设施，如道路、电力、港口等，企业家普遍不愿意投，因此导致20世纪80年代以后在发展中国家基础设施投资严重不足。直到现在，大部分发展中国家仍然受制于基础设施的瓶颈，发达国家的基础设施也普遍老旧。张维迎教授认为市场失灵的理论是新古典范式的失灵，在他秉持的重视企业家作用的米塞斯－哈耶克范式中是没有市场失灵的。显然，张维迎教授是以理论来看世界，而不是以真实世界的现象来构建理论。

（12）产业集群。张维迎教授认为产业政策必然失败，反对中国政府采用任何产业政策。中国政府有很多的产业政策，照此推论，中国经济发展必然失败。但是这怎么解释中国能够维持这么长时间的稳定和高速发展？如果抛开书本到各个地方去走走看，会发现各地都有产业集群。在产业集群形成的过程中，企业家的作用当然是重要的，但是政府因势利导的作用绝对不能忽视。国家发展研究院的张晓波教授研究了中国各个地方产业集群的形成，发现在产业集群形成过程当中有很多企业家解决不了的协调问题是靠当地政府来解决，产业集群才能够发展和壮大。所以，虽然有很多失败的产业政策，但是产业政策并不必然失败。

（13）汽车产业。张维迎教授想用日本汽车产业来证明产业政策的无效。我想张维迎教授可能对日本经济历史不够了解。日本从“二战”以后对汽车产业一直采用高关税保护，而且有很严格的根据日本特殊国情而制定的各种技术标准。一个消费者即使愿意支付高关税来进口日本汽车，也难以拿到行车执照，这些都是产业政策。韩国也是这样，20世纪八九十年代，在韩国很难看到外国车，也是因为有关税保护和准入限制。

张维迎教授指出我在2001年的文章中认为日本的汽车产业政策是成功的，而韩国的汽车产业政策是失败的，但现在韩国的现代汽车风行全世界。其实，他没有仔细理解我那篇文章的分析。在那篇文章中我指出日本进入汽车产业的时候，日本的人均GDP已经差不多是美国的一半；韩国进入汽车产业的时候，人均GDP只有美国的20%、日本的30%。这种情况下韩国汽车产业所需要的保护和支持措施就比日本的多很多。这也是为何日本的汽车产业有10多家公司且都很成功，而韩国的汽车产业本来有三家公司，后来倒闭了两家，只剩下现代汽车一家。我在这篇文章中也指出，为什么中国与印度从20世纪50年代就开始有汽车产业政策但最终失败了？因为当时中国和印度的人均GDP都只有美国的5%。

就像张维迎教授指出的：美国汽车产业的成功，亨利·福特居功甚伟，但是美国的汽车产业也受到关税的高度保护。一直到20世纪60年代，美国进口汽车的关税税率仍高达50%。在这样的产业政策之下，企业家克服了早期的困难，从而发展起来。美国汽车产业成功的另一个原因是19世纪末的时候美国的人均GDP已经达到英国的85%，实际上与英国处于同一发展阶段，美国学习英国发展汽车产业是经济发展产业结构升级的需要。上述这些国家汽车产业成功和失败背后的原因都符合新结构经济学理论。

（14）要素流动。张维迎教授认为要素可以流动之后，要素禀赋就不重要了。中国吸引了大量外资，但外资在投资中所占的比例并不高，最多的时候也就在10%—15%，中国的绝大多数投资来自国内资本。此外，发达国家虽然资本相对丰富，但是发达国家的资本流动到发展中国家来是要利用发展中国家的比较优势，以获取更大的利润，它们不会把资本流动得使发展中国家的人均资本达到发达国家一样高的水平。所以资本流动并不会改变一个发展中国家劳动力相对丰富的比较优势。

（15）地区差异。张维迎教授提到，中国有些地区实际上已成为高收入经济体，有些还是中低收入经济体。我同意这样的观点。在这种状况下，我们不能实行全国一刀切的产业政策，而应该根据各地不同的情形制定产业政策。我讲的5种产业的划分实际上就能满足这样的需求。

（16）对标国家。张维迎教授列出了人均收入水平比中国高1—2倍的国家名单，但他忘了因势利导框架中选择参照系国家的另一个条件，那就是维持二三十年的快速发展。他列出的那些国家很多都是失败的国家。为什么要选择维持二三十年快速发展的国家作为参照系？有两个原因：一是如果能够快速发展二三十年，那么这个国家大部分的产业必然是符合其比较优势的；二是如果能维持长时间的快速发展，资本积累一定非常快，有一些原来有比较优势的可贸易产业就会失去比较优势，这些产业就会成为后来具有潜在比较优势的产业。

（17）辩论的方式。我跟张夏准教授的辩论进行了4轮，每一轮都是写出来在杂志上发表。我很希望我与张维迎教授的辩论不是口头的，因为口头辩论不容易聚焦于逻辑和经验事实。写出来最好，通过文章，大家可以刀对刀、枪对枪、逻辑对逻辑、事实对事实，这样才能使真理越辩越清楚。

---

1. 2016年11月9日下午，北京大学国家发展研究院举办第72期“朗润·格政”，该期主题为产业政策思辨会，由国家发展研究院两位创始教授——林毅夫与张维迎就产业政策的利弊及学术逻辑进行现场阐述和论辩。思辨会由国家发展研究院黄益平持。本文为林毅夫的演讲内容，以及现场论辩部分林毅夫对张维迎观点的回应。由唐杰根据演讲实录整理，经林毅夫审定。

2. 邓小平.邓小平文选：第三卷[M].北京：人民出版社.1993.

我为什么反对产业政策？——与林毅夫辩㊟

张维迎 （北京大学博雅特聘教授、国家发展研究院金光经济学讲席教授、市场网络经济研究中心主任）

首先澄清两个基本概念。

第一个是关于产业政策的含义。我理解的产业政策，是指政府出于经济发展或其他目的，对私人产品生产领域进行的选择性干预和歧视性对待，其手段包括市场准入限制、投资规模控制、信贷资金配给、税收优惠和财政补贴、进出口关税和非关税壁垒、土地价格优惠等。

这里的关键词是“私人产品”和“选择性干预”。政府在公共产品上的投资不属于产业政策，尽管对什么是公共产品，经济学家之间存在意见分歧；普遍性的政策也不属于产业政策，如统一的公司所得税就不是产业政策，但扶持性的所得税减免属于产业政策；专利保护是知识产权问题，不属于产业政策；地区政策也不属于产业政策，尽管经常与产业政策伴随。

林毅夫对产业政策的定义太宽。按照林毅夫的定义，几乎政府做的所有事情都是产业政策，批评产业政策就等于否定政府的作用，就是无政府主义者。这不利于问题的讨论。

第二个是关于目标模式和改革过程的区别。林毅夫经常把有关政府与市场关系的定位与从计划经济到市场经济的转轨路径混淆在一

起。在他看来，主张市场主导、赞同新自由主义就是主张休克疗法，主张渐进主义改革则等同于政府主导。所以他把休克疗法的恶名扣在新自由主义头上。这是完全错误的。

在林毅夫眼里，我大概属于新自由主义者，这一点我不会否认，尽管我更愿意称自己为“古典自由主义者”，但我也是改革的渐进主义者。我在1984年春提出的双轨制价格改革思路，就是一个渐进主义的改革思路（林毅夫也经常强调双轨制的渐进性质）；1993年我和易纲合写了《中国渐进式改革的历史视角》一文，分析为什么渐进式改革在中国是一种必然；2008年我也写过关于渐进式改革的文章。我的渐进主义观点一直没有改变，它不仅与我的自由市场理论不矛盾，而且正是我的自由市场理论的延伸。

事实上，绝大部分古典自由主义者和新自由主义者是不赞同休克疗法的。因为，按照哈耶克的观点，制度是自发演化的结果，不是人为设计出来的，而演化一定是一个渐变的过程。

尽管我不赞成休克疗法，但我觉得林毅夫对苏联改革路径的否定还是太武断了。他完全忽视了苏联1990年前的历史事实，没有认识到实行了70年计划经济的苏联和只实行了20多年计划经济的中国相比，改革的初始条件有很大不同。苏联解体之前戈尔巴乔夫并没有选择休克疗法，叶利钦时期的改革更像是抢救式治疗，因为叶利钦主政前，苏联已经“休克”了，已经没有走渐进式改革的可能了。

历史不是一块白板，我不认为一个模式可以适用于所有国家。

下面，我讲五点：第一点，我和林毅夫关于市场理论范式的分歧；第二点，我为什么反对产业政策；第三点，外部性和协调失灵不构成产业政策的正当性理由；第四点，林毅夫的“比较优势战略理论”在逻辑上是不能自洽的；第五点，林毅夫的“增长甄别法”的谬误。

我和林毅夫关于市场理论范式的分歧

我和林毅夫有关产业政策的分歧，其实是有关市场理论的两个不同范式的分歧。林毅夫信奉的是新古典经济学范式，我信奉的是米塞斯－哈耶克范式。新古典经济学范式是“设计范式”，米塞斯－哈耶克范式是“演化范式”。

新古典经济学把市场理解为资源配置的工具。为了证明市场的有效性，它需要做出一些非常激进但不现实的假设。反过来，当这些假设不满足时，就出现了所谓的“市场失灵”，包括外部性导致的市场失灵，不完全竞争导致的市场失灵和信息不对称导致的市场失灵。

林毅夫所有的理论都是以新古典经济学的市场失灵为基础的。这一点他自己也不否认。针对剑桥学者张夏准说他“太忠实于新古典经济学”“不能把自己从新古典经济学的桎梏中解放出来”的批评，林毅夫辩护道：“新古典经济学针对这一切来说是一个有用的工具，而不是一个制约因素。它很灵活，足以用模型分析外部性、动态性和协调失灵这些让政府扮演着重要角色的要素；同时还提供了一个标准，来判断政府是否过于偏离比较优势产业。没有前者，发展中国家可能会缺乏应有的智慧去抓住发展优势产业机遇，并为可能的产业升级和发展奠定基础。但是，如果没有后者，如历史记录所强调的，政府可能会犯下许多代价高昂的错误，……”（《新结构经济学》第130页）

显然，在林毅夫看来，新古典经济学简直是万能的灵丹妙药，既能告诉政府应该做什么，又能告诉政府不能做什么。

我不理解的是，一方面，林毅夫把自己的理论建立在西方主流经济学市场失灵理论的基础上，另一方面，他又公开高调地批评别人“照搬西方主流经济学是行不通的”。为什么别人信奉新古典理论是“照搬”，他自己信奉新古典理论就是“创新”？为什么新古典理论

在他手里是战无不胜的“神器”，在别人手里就变成了不堪一击的“神话”？我不理解林毅夫讲的“照搬”是什么意思，但在我看来，如果有谁在“照搬”的话，他本人一定是其中之一。

我本人对新古典主流经济学的评价没有林毅夫那么高，我认为，新古典经济学并不是一个好的市场理论，至少不像林毅夫说的那么好。新古典经济学家所谓的市场失灵，其实是市场理论的失灵，不是市场本身的失灵。我认为米塞斯和哈耶克发展的市场理论，是一个更好的分析范式。

根据米塞斯－哈耶克市场理论范式，市场是人类自愿合作的制度，是一个认知工具，市场竞争是人们发现和创造新的交易机会、新的合作机会的过程；市场最重要的特征是变化，而不是均衡。市场的有效性不需要新古典经济学的假设，恰恰相反，这些假设与市场竞争是不相容的。比如在新古典经济学里，最好的市场是“完全竞争市场”，但“完全竞争”与创新根本不相容，因为创新一定会导致竞争的不完全，甚至所谓的“垄断”；在新古典经济学里，信息不对称会导致市场失灵，但根据米塞斯－哈耶克范式，市场的优越性正是来自不完全信息，因为市场以分工和专业化为基础，分工和专业化的价值就来自信息不对称。正是由于信息不对称，由于信息的分散性和主观性，我们才需要市场。

新古典范式和米塞斯－哈耶克范式的区别突出地表现在两者对企业家作用的认知上。新古典经济学的市场是没有企业家的市场，因为新古典的假设使得企业家根本没有存在的价值。如果偏好给定、资源给定、技术给定，信息就是完全的，没有不确定性，每个人同等聪明，当然也就没有企业家的用武之地。

在米塞斯－哈耶克范式里，企业家是市场的主角，发现和创造交易机会是企业家的基本功能；正是通过企业家发现不均衡和套利，市

场才趋向均衡；正是企业家的创新，才使得市场不断创造出新的产品、新的技术，并由此推动消费结构和产业结构的不断升级。

信奉新古典范式的经济学家有时也使用“企业家”这个词，但他们说的“企业家”不过是一个计算器：给定目标和手段，按照“边际收入等于边际成本”的规则计算出最优投入和产量。制定这样的决策不需要想象力，不需要机敏，不需要判断力。但对真正的企业家来说，想象力、机敏和判断力才是最重要的。

我和林毅夫有关产业政策的争论，与我们对企业家精神的不同理解有关。

我应该为新古典经济学说句公道话。尽管新古典经济学并不是一个好的市场理论，容易误导我们对真实市场的理解，但它仍然是一个有用的分析工具。特别是20世纪70年代公共选择学派用新古典经济学范式发展出来的政府失灵理论，在一定程度上矫正了市场失败理论的谬误，从而使得市场失灵不再构成政府干预经济的充足理由。

林毅夫一方面对市场失灵浓墨重彩，另一方面对政府失灵轻描淡写。在他的理论里，政府官员是无所不知、无所不能、毫不利己、专门利人的人。但他没有告诉我们，为什么政府官员比企业家更有能力，也受到更大激励判断未来。

我为什么反对产业政策

我对产业政策的关注由来已久。20世纪80年代中期，日本的产业政策很受一些中国经济学家和政府官员的推崇。1987年夏，我随中国经济体制改革研究所代表团对日本做了为期半个月的访问。我得出的一个基本结论是：国内流行的观点至少有两点不切实际之处，一是对日本产业政策的作用估计过高，二是对其作用的方式估计错误。日本

早期的产业政策之所以没有产生灾难性的后果，是因为错误的产业政策总会受到企业家的抵制。汽车产业就是一个典型的例子，如果没有本田宗一郎等人的抵制，也就没有日本汽车产业的今天。

尽管许多早期的研究把日本的产业政策塑造为成功的典范，但20世纪90年代之后大量关于日本产业政策更为详尽的研究得出的一个基本结论是：日本产业政策从总体上讲是失败的。迈克尔·波特等人用翔实的资料证明：在日本最成功的20个产业，基本没有产业政策的作用，即使有，作用也微乎其微；反倒是最失败的7个产业，都受产业政策的严重影响。80年代之后，日本产业政策的失误比比皆是，包括第5代计算机的研发、模拟技术、移动通信等方面，都被产业政策带入歧途。通产省神话由此破灭。

改革前中国实行的是计划经济。改革后，产业政策代替了计划指标，实则是穿着马甲的计划经济。正如刘鹤和杨伟民在《中国产业政策：理论与实践》一书的序言中讲到的：“计划就是产业政策，产业政策就是计划，二者都体现了政府对经济生活、资源配置的干预。”

自20世纪80年代以来，中国产业政策失败的例子比比皆是，成功的例子却凤毛麟角，这一点连林毅夫本人也不否认。中国经济持续存在的结构失调、产能过剩，哪一个不是政府产业政策主导的结果？

我一直试图从理论上寻找产业政策失败的原因，我发现产业政策失败的原因和计划经济失败的原因完全一样。概言之，产业政策之所以失败，一是由于人类认知能力的限制，二是因为激励机制扭曲。更通俗地讲，一是由于人的无知，二是由于人的无耻。认知能力的限制比激励机制更为根本。

先讲认知能力的限制。拥护产业政策的人的一个基本假设是：技术进步和新产业是可以预见的，因而是可以计划的。这个假设是完全错误的。新产业总是来自创新，历史证明，创新和新产业是不可预见

的，因为创新过程充满了一系列的不确定性，创新没有统计规律可循。创新的不确定性使得我们没有办法预见求索的结果，并预先制定一条通往特定目标的路径：我们既不知道目标在哪里，也不知道道理在哪里，只能在不断地修正错误中前行。人们对创新和产业发展的分析都是“事后诸葛亮”。如果能提前预测创新，那它就不是创新了。30年前没有人预见到今天的主导产业（如互联网、新能源、生物制药等），今天也预测不了30年后的事情。

创新的不可预见性意味着，实现创新的唯一途径是经济试验的自由，即哈耶克讲的具有不同知识和不同见解的“众人的独立努力”，而不是将自己锁定在预定的路径上。

这就是分散化决策的优点：每个企业家按照自己的警觉、想象力、判断决定做什么、不做什么，市场竞争决定成败。成功的创新带来利润，不断得到复制和扩散，成为新的增长点；失败的试验则立即停止。

产业政策是集中化决策，意味着将社会资源集中投入到政府选定的目标，这是一种豪赌，成功的可能性很小，失败的代价巨大。如果每个人有90%的可能性犯错误，10个人分别决策的话，同时犯错误的概率只有34.9%，至少一个人成功的概率是65.1%，只要有一个人成功了，社会就有了这个产品。相反，如果10个人集中做一个决策，成功的概率就只有10%。

还有一个不争的事实是，政府官员并不具有企业家的警觉性和判断力；即使有，也没有企业家那样的激励。专家也没有能力制定产业政策，因为专家不是企业家，他们也许有创新所必需的硬知识，但并没有创新所必需的软知识。靠企业家制定产业政策也不可能成功，因为过去的成功不是未来的指路灯，对经济发展产生重要影响的创新通常来自名不见经传的创业者，而不是功成名就的商界领袖。许多辉煌

的企业破产了，就是因为新的、更具创新力的企业家带来的破坏性创新。

让我引用江小涓20世纪90年代的一项研究来说明一下专家决策的问题。20世纪80年代初期，鉴于当时电风扇生产“一哄而上”的局面，机电部约请了若干国内有名的生产技术、市场分析和经济管理方面的专家商讨对策。在大量调研和分析的基础上，专家们认为，中国电风扇行业的年生产能力在今后若干年保持在1 000万台左右为宜，主张选择若干实力雄厚的企业“定点”生产。主管部门据此制定了相应的政策。然而实践证明，专家们的预测与实际状况有很大差距——电风扇的市场容量和生产规模不断迅速扩大，80年代初中期的实际产销量与此前的预测就有1倍以上的差异；到80年代后期，电风扇的年产量和销售量均达到5 000万台左右，仅出口就达1 000万台。在数年激烈竞争，优胜劣汰的过程中，电风扇行业的组织结构也趋于合理，生产集中于几个名牌企业集团，但并不是原来设想的布局模式。江小涓总结说，这种使用了“科学”的程序与方法，却没有得到“科学结论”的情形，在许多产业政策的制定过程中都出现过。（江小涓，《经济研究》，1993年）

说到电风扇，我不由得想起林毅夫曾讲过的他自己的故事。当年回国时他用配额买了4台电风扇，全家每人一台，因为当时根本想不到以后能用上空调。

管理大师克莱顿·克里斯坦森说：“当我们看到专家对新兴市场未来发展规模的预测时，我们唯一可以确定的是，他们的预测都是错的。”（《创新者的窘境》第XXII页）

接下来讲一下产业政策失败的第二个原因，激励机制的扭曲。产业政策通过对不同产业、不同企业在市场准入、税收和补贴、融资和信贷、土地优惠、进出口许可等方面的区别对待，创造出权力租金，这必然会导致企业家和政府官员的寻租行为。从实际看，无论是产业

政策的制定过程，还是产业政策的执行过程，都充满了一系列寻租活动。一项特定产业政策的出台，与其说是科学和认知的结果，不如说是利益博弈的结果。结果是，得到政策扶植的企业家通常并不是真正的创新企业家，而是套利者和寻租者。新能源汽车骗补就是一个典型的例子。不难理解，从政府大笔拿钱的企业不一定能做出像样的创新来。

创新的不可预见性意味着产业政策一定会出现失误。但政府官员和专家们一般不愿承认自己的错误，因为错误会暴露自己的无知。掩盖错误的一个办法是对失败的项目提供更多的支持。结果，错误一个接着一个！自由市场上的企业家没有办法掩盖自己的错误，他们也没有权力阻止别人证明自己错了。

让我以电信业为例来说明这一点。3G（第三代移动通信技术）通信有三个国际标准，分别是CDMA2000、WCDMA和TD－CDMA，在TD－SCDMA作为3G标准上马之前，三大电信运营商的老总和两任信息产业部部长吴基传和王旭东都表示反对，因为TD在技术上根本不成熟。应该说，他们的判断是正确的。但2006年十几个院士联名上书最高领导，最高领导拍板，中国移动被要求采用TD标准。在TD成为“创新型国家”样板后，所有的反对意见一律被封杀，直到2014年，《财新周刊》才发表“TD式创新”一组文章，开始揭露真相。掩盖TD决策错误的办法是加快上4G（第四代移动通信技术），其实中国电信的CDMA2000和联通WCDMA刚刚投入使用，远没有饱和，根本不需要马上替换成4G。因为错上TD和过早淘汰3G浪费了数千上万亿元资金，但不会有人对此承担责任。

概言之，由于人类认知的局限和激励机制的扭曲，产业政策注定会失败。事实上，产业政策只会阻碍创新，因为产业政策会误导企业家，使他们将资源投入到不该投入的领域和不该投入的项目。中国光伏产业的发展就是一个典型的例子，日本企业在模拟技术上的投入也

是一个例子。企业家如果跟着政府的产业政策走，不可能有真正的创新。为了创新，中国企业家需要的是自由和公平竞争的法治环境，而不是产业政策的扶植。

所以我主张废除任何形式的产业政策。政府不应该给任何产业、任何企业吃偏饭。

林毅夫等人认为，尽管许多产业政策是失败的，但不能由此就认为政府不能制定正确的产业政策；关键不是要不要产业政策，而是制定什么样的产业政策。这种观点类似20世纪80年代有人捍卫计划经济的观点：不是计划经济本身不好，而是我们没有把计划经济搞好。只要尊重价值规律、尊重科学，计划经济是可以搞好的。我希望我有关产业政策失败的两个原因已经证明，林毅夫等人所希望的“正确的产业政策”，过去没有，现在没有，今后也不会有。

尽管如此，还是有必要就政府官员的激励机制再讲几句。

林毅夫似乎认为，政府官员的寻租行为是可以通过激励机制的设计来解决的。这种认识如果说不是过于天真，也是对激励理论的误读。

政府官员是多任务、多目标的代理人。如果我们能够获得其所有行为后果的有关信息，当然可以设计一个激励机制，使得他们没有寻租的空间。但无论从理论上还是实际看，获取这样的信息是不可能的。没有办法对政府官员的投入和产出进行有效的度量，也就没有办法对他们进行有效的激励。对政府官员，我们只能进行程序性的监督和控制，尽量让他们管的事情少一点，明确只能做什么、不能做什么。这就是“有限政府”的含义。

就产业政策而言，激励机制的设计还存在特殊的困难：一项政策的执行效果需要很长时间才能显现出来，短期内看上去好的政策，长

期来看可能是坏的；政策执行结果的好坏不仅依赖于政策的制定，也依赖于政策的执行。但政府官员像走马灯似的换来换去，要界定每个官员的个人责任是不可能的。每个官员都有充足的理由为自己的决策辩护，我们很难区分究竟是经错了还是和尚念错了！3G的错误应该由谁负责？光伏产业政策呢？

我能想到的唯一有效的激励机制是：如果政府要实现某个产业政策，就应该让赞成该产业政策的政府官员和专家把自己的一部分家产投入其中，或者做抵押物——既然你认为这个投资是好的，那就给你个赚大钱的机会吧！拿纳税人的钱进行投资，总会有严重的逆向选择和道德风险。

最好的激励机制也只能减少人的无耻，不能解决人的无知。

外部性和协调失灵不构成产业政策的理由

林毅夫为产业政策辩护的主要理由是“外部性”和市场的“协调失灵”。但这两个理由都是站不住脚的。

林毅夫认为，由于技术的外部性，如果没有政府的资助，企业家就没有积极性从事创新。这种说法在理论上是不成立的，也与经验不符。从理论上讲，林毅夫错误地理解了企业家如何做决策，这与他信奉的新古典范式有关。在新古典范式中，所有决策是基于边际分析。边际分析对日常管理决策是重要的，但在真实市场中，创新不是边际上的问题，而是生与死的问题，或者如杨小凯讲的“超边际问题”。企业家有关创新的决策，主要不是基于边际收益和边际成本的比较，而是基于对市场前景和技术前景的判断，基于竞争的压力和垄断利润的诱惑。当年比尔·盖茨预见“每个家庭、每个办公桌上会有一台电脑”的时候，他是通过边际收益和边际成本计算出来的吗？

越是大的技术创新，越不可能是边际上的决策。一个创新能给企业家带来10倍的预期回报，给社会带来100倍的回报，并不意味着企业家就不会从事这样的创新。只要预期成本不超过10倍，企业家就会从事这样的创新。当博尔顿投资瓦特发明蒸汽机的时候，他想的是如何把蒸汽机卖给全世界，而不是他能否获得蒸汽机带来的全部正外部性；当比尔·盖茨创办软件产业的时候，他想的是每个人桌子上的电脑安装的都是他的软件，而不是他能否获得软件带来的所有好处。

林毅夫对外部性的辩护也与事实不符。按照外部性导致的市场失灵理论，技术进步在自由市场一定是最慢的，如果不是完全不可能的话。但过去200多年的经验证明，自由市场下的技术进步是最快的。

没有政府的资助，瓦特和博尔顿仍然发明和生产出了蒸汽机；没有政府的资助，史蒂文森父子也发明和生产了火车；没有政府的资助，卡尔·本茨和戴姆勒发明了汽车，莱特兄弟发明了飞机，爱迪生发明了电灯，亚历山大·贝尔发明了电话；没有政府的资助，IBM发明了计算机，比尔·盖茨生产了视窗平台软件；没有政府资助，马化腾仍然给我们提供免费的微信系统，马云给我们提供淘宝交易平台，如此等等，不胜枚举。

林毅夫大概不会否定这些都是最具社会外部性的创新吧。这样重大外部性的创新企业家都愿意自己做，我不知道还有哪些创新没有政府补贴就没有人做。

林毅夫栩栩如生地把创新者比喻为“第一个吃螃蟹的人”，认为政府应该补贴第一个吃螃蟹者。我没有考察过人类吃螃蟹的历史，但我相信，第一个吃螃蟹的人一定是因为自己想品尝美味佳肴的冒险冲动，而不是因为政府或其他人的补贴才吃螃蟹的。林毅夫完全低估了企业家的冒险精神。

企业家承担风险，是出于信念和愿景，而非计算。凡是要靠政府补贴才愿意去创新的人，充其量只是个寻租者，根本就算不上企业家！补贴这样的人会导致南郭先生们“滥竽充数”，这一点我在《企业的企业家—契约理论》一书中已经证明过了。为了激励创新，我们需要的是专利制度和知识产权的有效保护，而不是政府补贴。

进一步来说，创新的不可预测性意味着政府根本不知道谁是第一个吃“螃蟹”的人，因为人们连螃蟹长得什么样都不知道。政府不应该阻止任何人吃螃蟹，但也没有必要为吃螃蟹埋单，因为那会诱使许多人假装吃螃蟹，但实际上不过是拿出吃螃蟹的姿势啃馒头，而从啃馒头中得到的经验对吃螃蟹没有什么意义。

林毅夫为产业政策辩护的另一个理由是：如果没有政府协调，市场会出现协调失灵。这里也表现出他对市场机制和企业家精神的误解。

所谓的协调失灵，不过是市场不均衡的表现，但不均衡意味着存在套利机会：越是大的协调失灵，纠正它所带来的利润越大。企业家的重要功能之一就是发现市场中的不均衡，然后进行套利，使得市场趋于均衡。也就是说，协调是企业家的职能。现实中，成千上万的企业家做的就是协调供给和需求，协调能力决定着企业家的赚钱能力。让我举几个例子。

马云的阿里巴巴协调了数以亿计的买方和卖方，所以才能赚大钱。当我在地摊上买西瓜的时候，居然可以用微信支付，这是马化腾的功劳。弗雷德·史密斯当年创办联邦快递公司就是因为邮递由政府的邮政公司主导，存在协调失灵，尽管受到美国邮政署的阻碍，他还是取得了成功，并且创造了新的物流模式。顺丰快递也是企业家解决协调问题的一个例子。

再想一下今天的代孕市场吧！据说现在中国每年有数十万的代孕婴儿出生。一个中国妇女买到美国男人的精子，然后雇用印度女人代孕，这是多么复杂的协调。但自由市场做到了。

计划经济的历史证明，政府是最差的协调者。计划经济下，国家计委和国家经委整天忙得团团转，仍然是生产企业时时告急，消费品到处短缺；而市场经济下我们要什么有什么，我不知道林毅夫为什么认为政府比市场更有能力协调经济活动？以我的观察，凡是协调失灵严重的市场，一定是企业家精神受到了体制和政策的抑制。

林毅夫论证产业政策的逻辑是有问题的。他说："至今还没有看见一个成功追赶的发展中国家或者持续发展的发达国家不用产业政策的。"他讲的这个命题或许为真，这也不奇怪，因为在任何国家，总有雄心勃勃的政府官员和专家想指导甚至主导经济发展，政府官员也要为自己创造寻租机会，也有既得利益者需要产业政策保护。但由此引申说"没有产业政策，经济就不可能成功"则是个伪命题。"没有一个长寿的人不曾得过病"，难道由此就能推论说得病是长寿的原因吗？为什么不看看那么多病死的人？难道产业政策导致失败的国家还不够多吗？所有现在的发达国家都曾实行过专制政体，并且现在仍然有不少国家实行专制政体。难道由此就可以证明专制是发展的前提条件，专制是正当的吗？

林毅夫说："作为经济学家的责任不是因为怕产业政策失败而凡产业政策都一概反对，而是要研究清楚产业政策成功和失败的道理……"我按照林毅夫的建议研究了产业政策，得出产业政策必然失败的结论，但林毅夫没能告诉我们为什么产业政策不会失败。

林毅夫"比较优势战略理论"的自相矛盾

“比较优势战略”是林毅夫新结构经济学的核心，也是他的产业政策的理论基础。但它在逻辑上是不能自洽的，经验上是不符合事实的。

哈佛大学教授丹尼·罗德里克对此评论道：“林毅夫似乎希望同时支持和反对比较优势。”在我看来，林毅夫是想用李嘉图的自由贸易理论来证明李斯特的国家主义。

在亚当·斯密和李嘉图时代，英国政府实行的是重商主义的贸易保护政策。无论斯密的绝对优势理论，还是李嘉图的比较优势理论，其目的都是为证明，不受政府管制的自由贸易将使其各自的优势得到发挥，对交易双方都是有好处的，贸易保护政策损人不利己。从此，比较优势理论成为自由贸易的理论基石。

但李嘉图把国家作为分析单位带来的一个不好结果是，似乎比较优势是国家的事情。其实比较优势是个人的事情、企业的事情，不是国家的事情。国际贸易本质上是个人之间的贸易、企业之间的贸易，因为国家不会做交易，除非是计划经济国家。因此，分析比较优势的好处完全没有必要涉及国家。

比较优势实际上就是管理学家讲的“核心竞争力”，遵循比较优势是市场交易者的一个基本行为准则，根本不需要国家的战略。如亚当·斯密所言，市场竞争意味着每个人都专门从事自己最擅长的工作以使收益最大化，同时让他人去完成他们自己更擅长的工作。任何企业家如果不按照比较优势选择生产和交易，一定会失败。甚至普通人也知道利用自己的比较优势，只有傻子才会违反比较优势。盲人说书、盲人按摩，就是利用比较优势的典范。

林毅夫认为比较优势是由要素禀赋决定的。但看看各国的进出口结构，绝大部分具有比较优势的产业与要素禀赋没有关系。要素禀赋决定论假定资本和劳动力（包括人才）在国家之间是不流动的。在资

本和人才流动的情况下，要素禀赋的重要性即使不会消除，也会大大降低。

按照要素禀赋决定比较优势的理论，18世纪的英国绝对不应该发展棉纺织业，因为英国的土地不适合生产棉花，英国种植的棉花质量很低；20世纪50年代的日本也不应该发展钢铁业、汽车和电子产业；20世纪60年代的韩国也不应该发展汽车产业；高科技和农业也不会成为以色列的优势产业；浙江的义乌也不会成为世界小商品集散地。

要素禀赋之所以不重要，是因为现实中的比较优势是动态的，是一个学习和实践的过程。这就像林毅夫和我今天被称为经济学家，并不是我们的先天禀赋决定的，而是我们自身学习的结果，至少对我是这样。动态比较优势主要是企业家创造的。或者说，企业家才是最重要、最稀缺的资源。但林毅夫完全忽略了企业家在决定比较优势上的重要性。让我举两个例子说明这一点。

第一个例子是英国的棉纺织业。英国没有棉纺织业的资源禀赋，但棉纺织业成为英国工业革命的主导产业，这是英国企业家从无到有创造出来的，这些企业家包括发明飞梭的约翰·凯伊、发明纺纱机的约翰·怀亚特、发明多轴纺纱机的哈格里夫斯、发明走锭精纺机的塞缪尔·克朗普顿、发明机械纺纱机和现代工厂的理查德·阿克莱特等。当然，这里确实应该给英国政府记上一“功”：英国政府1700年颁布禁令，禁止从印度、中国和波斯进口棉织品；1719年又颁布禁令，进一步禁止一切住在英国的人买卖、穿戴或拥有棉织品，如有违犯，对私人科以5英镑罚款，对商人科以20英镑罚款。禁令的目的是保护毛纺织业，不是保护棉纺织业，但歪打正着，保护出了一个强大的棉纺织业！

第二个例子是美国和韩国的汽车业。汽车不是美国人发明的，在1920年之前，汽车市场的领头羊是德国和法国，但1933年全球汽车产量的73%来自美国，德国和法国分别仅占4%和8%。美国之所以能超越德

国和法国，很大程度上要归功于亨利·福特发明的自动化生产流水线，与美国的要素禀赋没有关系。

韩国汽车业的比较优势是现代汽车创始人郑周永这样的企业家创造的，郑周永原来是个汽车修路工。林毅夫认为，韩国发展汽车违反了比较优势，因为韩国当时的要素禀赋结构不适合发展汽车产业。他的结论是韩国由此失败了。他的那篇文章写于2001年，当时亚洲金融风暴后韩国的汽车业处于困难时期。但韩国现在是世界第四大汽车出口国，汽车出口占到总出口收入的8%，不知林毅夫现在又如何解释？他的基本论证方法是：如果成功了，就是因为利用了比较优势；如果失败了，就是因为违反了比较优势。但他没有预料到的是，那些在他写文章的时候看起来失败的例子后来又成功了。

林毅夫认为，中国过去30多年的经济成功是因为中国从赶超战略转变为比较优势战略的结果。这与事实不符。

中国过去30多年的发展确实与利用比较优势有关，但这是经济自由化、市场化、私有化和国际化的过程中，企业家自发行动的结果，与政府发展战略无关。但林毅夫似乎并不赞同自由化、市场化和私有化。他最近发表文章说，“中国道路的成功秘诀，就在于打破新自由主义所谓自由化、市场化、私有化的神话。”

就我所知，自20世纪80年代以来，中国政府制定了许多产业政策，但并没有制定过什么“比较优势战略”。乡镇企业是利用比较优势的典型例子。到20世纪90年代初，乡镇企业生产的劳动密集型产品就成为重要的出口产品。但至1992年前，中央政府部门一直在压制乡镇企业，因为乡镇企业“高耗能、高污染、低效率”。国家计委曾明令禁止把重要生产资料卖给乡镇企业，禁止给乡镇企业发放贷款。1989年开始的经济调整，也把乡镇企业作为主要的整治对象。

还有个例子，外资出口占到中国出口的一半，外资来中国就是利用比较优势，这只需要开放，不需要产业政策。

以上这些以及许多例子都证明：比较优势是市场中的企业家创造的。天然的比较优势几乎可以忽略不计，因为只有地理是不可改变的，其他都在随着发展变化。如果想利用比较优势，只要自由市场加企业家就足够了。利用比较优势不需要国家战略，除非每个人都是傻子。但如果每个人都是傻子，那制定战略的官员怎么会聪明呢？事实证明：凡是政府能看得清楚的，自由市场上的企业家早就看清了；凡是自由市场上企业家看不清楚的，政府更不可能看清。产业政策一是迷了企业家的眼睛，二是诱导企业家寻租，弊大于利。

如果想违反比较优势，那倒需要国家战略。看一下历史，政府制定的政策大部分都是违反比较优势的。日本的产业政策是备受推崇的，但日本政府是把具有较高收入弹性的产业作为目标，如机械、电子和汽车产业，而不是日本具有相对优势的产业，如纺织业。在20世纪70年代，日本政府开始把高科技产业作为目标以保证日本在技术发展中处于前列，与日本的要素禀赋无关。（迈克尔·波特等，《日本还有竞争力吗？》第33页）

解决“比较优势战略理论”逻辑矛盾的唯一办法是，林毅夫讲的比较优势不是市场上表现出来的比较优势，而是按他自己判断的比较优势。他理论中的比较优势是由要素禀赋决定的，但他又说要素禀赋和比较优势是通过市场价格表现出来的。如果不是他自己判断的比较优势，而是市场上表现出来的比较优势，那他的战略就是跟随市场走。他既要政府引领市场，又要政府跟随市场。林毅夫的原话是这样的：“要想使企业自发进入和选择符合要素禀赋结构的产业和技术，该经济的价格体系就必须反映要素的相对稀缺性，而只有竞争性市场才能做到这一点。”（《新结构经济学》第23页）除了政府有权力扭曲价格，还有谁有能力扭曲价格呢？既然竞争性市场决定的价格体系

就能反映比较优势，为什么还要政府告诉企业家比较优势是什么？林毅夫是不是认为，在市场中的企业家读不懂市场价格信号，只有政府官员和专家能读懂价格信号？

林毅夫“增长甄别法”的谬误

为了制定产业政策，林毅夫提出一个六步骤的“增长甄别法”。其中第一步也是最关键的一步是：发展中国家的政府应该确定一份贸易商品和服务的清单。这些商品和服务应满足如下条件：在具有与本国相似的要素禀赋结构，且人均收入高于本国约100%的高速增长国家中，这些商品和服务生产已超过20年。

我按照林毅夫的标准找出了不同年份值得中国模仿的候选国家，让我们看看是怎样一个情况。

根据世界银行提供的数据，按照当年汇率计算比中国人均GDP高80%—120%的国家，1980年有科摩罗（400.3美元）、贝宁（378.0美元）、尼日尔（420.7美元）、塞拉利昂（356.6美元）、中非共和国（350.5美元）、苏丹（398.4美元）、冈比亚（398.9美元）、多哥（417.7美元）、加纳（411.5美元）。1990年有印尼（630.7美元）、亚美尼亚（636.7美元）、阿尔巴尼亚（636.7美元）、乌兹别克斯坦（651.4美元）、科摩罗（602.3美元）、吉尔吉斯（608.9美元）。2000年有汤加（1 926.7美元）、秘鲁（1 967.2美元）、赤道几内亚（1979.3美元）、阿尔及利亚（1 757.0美元）、约旦（1 774.1美元）、苏里南（1 855.8美元）、马其顿（1 875.1美元）、泰国（2 016.0美元）、纳米比亚（2 059.4美元）。2010年有哈萨克斯坦（9 070.7美元）、马来西亚（9 069.0美元）、苏里南（8 430.9美元）、帕劳（8 979.0美元）、墨西哥（8 861.5美元）、加蓬（9 312.0美元）、罗马尼亚（9 069.0美元）、黎巴嫩（8 763.8美元）。

按照购买力平价计算比中国人均GDP高80%—120%的国家，1990年有巴基斯坦（3 057.0美元）、尼加拉瓜（3 019.9美元）、喀麦隆（2 768.3美元）、洪都拉斯（3 205.3美元）、马其顿（2 763.1美元）、哥斯达黎加（3 220.5美元）、马绍尔群岛（3 020.6美元）、乌兹别克斯坦（3 031.5美元）、吉布提（3 112.4美元）、尼日利亚（3 030.5美元）、毛里塔尼亚（2 815.7美元）。2000年有厄瓜多尔（7 387.6美元）、斯威士兰（6 853.4美元）、多米尼加（8 048.6美元）、约旦（7 742.5美元）、白俄罗斯（7 299.6美元）、埃及（7 556.7美元）、秘鲁（6 506.6美元）、斐济（7 070.1美元）、突尼斯（7 727.9美元）、伯利兹（6 953.8美元）、萨尔瓦多（6 424.9美元）。2010年有智利（19 357.5美元）、安提瓜和巴布达（20 567.4美元）、乌拉圭（17 082美元）、圣基茨和尼维斯联邦（20 478.7美元）、拉脱维亚（17 983.1美元）、罗马尼亚（17 354.8美元）、伊朗（17 354.8美元）、克罗地亚（19 988.8美元）、塞舌尔（20 365.1美元）、古巴（18 433.9美元）。

设想我们分别在1980年、1990年、2000年和2010年为中国制定产业政策，林毅夫能否告诉我们，这些候选名单中有哪些国家值得效仿？

林毅夫可能会辩解说这些国家与中国的要素禀赋结构不同。按照要素禀赋结构的标准，中国的人口规模与印度最接近，但印度的人均GDP比中国还低，当然不值得学；中国的土地面积与美国、加拿大和俄罗斯最接近，但美国和加拿大的人均GDP比中国高得太多，没有办法学，而俄罗斯在林毅夫眼里已经是失败的典范；按照文化禀赋的相似性，中国应该向日本和韩国学，但这两个国家的人均GDP又比中国高太多了。

林毅夫说中国经济应该“沿着新结构经济学所指出的路线增长”，我不知道新结构经济学给我们指出了什么路线。

事实上，像中国这么大的国家，各地差别很大，谈某个地区的比较优势也许有意义，但谈整个国家的比较优势没有什么意义。中国各地之间的差异甚至远大于某些地区与外国的差异。即使一个省内，各地之间的差别也很大。如陕西省的陕南、关中和陕北就完全不同。中国土地稀缺？那你去西部看看，那里大片土地荒无人烟。中国劳动力过剩？人口最密集的东南沿海地区劳动力不足，需要从内地招募。这就显示了企业家的重要性——离开企业家谈比较优势，是没有意义的。

林毅夫的六步骤增长甄别法的错误在于，他把经济增长和产业结构变化看成一个完全线性的演化，每个国家的发展都只能沿着同样的轨迹行进，不可能超越。就像一个人读完小学读初中，读完初中读高中，然后再上大学。基于这样的认识，林毅夫认为后发国家的政府能制定产业政策也就不奇怪了！

但全球化和技术进步决定了产业发展不是线性的，在任何时点上，一个国家究竟发展什么产业，取决于企业家的判断，甚至落后地区的一些产业也值得先进地区学。比如，当哥伦布发现美洲时，美洲大陆整体上比欧亚大陆要落后得多，但欧亚大陆还是从美洲大陆引进了玉米和土豆种植。

幸运的是，企业家不会按照林毅夫提出的增长甄别法决定该做什么。当然，如果政府一定要用产业政策主导发展过程，林毅夫的六步骤甄别法也许是有用的指南，尽管其后果可能是灾难性的。

对林毅夫教授观点的若干回应

林毅夫产业政策六步甄别法，第一步就有问题

张维迎：林毅夫刚才回应了我对他的批评，有些我不理解他在讲什么，回应起来比较难。我先倒着回应他理论中关于产业政策的六步

甄别法。我演讲中针对的只是他的第一步，没有讨论其他的，因为第一步如果错了，其他也就没意义。

我列举的那些候选国家，是按林毅夫自己说的标准统计出来的全部可候选名单，他理论中的标准是目标国的人均GDP比追赶国（如中国）高一倍左右，我用了1.8—2.2倍，他刚才又现场改成3倍了，这也可以，但我事先不知道。这些国家或地区都是按林毅夫的标准找出的，比照的时点分别为1980年、1990年、2000年和2010年。我们可以按照林毅夫的建议，从这些国家里再找出要素禀赋与我们差不多的，然后再找出发展成功的。按照我统计出来的这个名单，候选国家里显然找不出中国要模仿的对象。

林毅夫：比较优势是动态变化的，而且还有一个很重要的条件，就是这个国家必须发展得很快。

张维迎：所有符合人均GDP对照比例的国家都列出来了，发展快的和发展慢的都在这里，你不可能超出这个名单挑选。如果你要找发展快的，与人均收入没有关系，你的标准就应该是哪些国家增长得最快，就跟哪些国家学。但你最初的标准是说人均GDP是中国的两倍左右，你的文章白纸黑字这么写的。

林毅夫：第二句话是发展非常快，两个条件都要有，你不能把“发展非常快”去掉。

政府做知识产权保护、搞基础设施建设，不属于产业政策的范畴

张维迎：我说产业政策注定失败，你不能由此得出结论——因为中国有产业政策，所以张维迎认为中国注定失败。这是什么逻辑？这完全是两个问题。一个国家即便失败的政策有很多，但仍然可以取得

成功。中国过去30多年的伟大成就是改革开放带来的，是自由化、市场化、私有化、国际化的结果，不是产业政策的成功。

你说政府可以帮助解决企业很多问题，这我不反对，政府当然要帮助企业解决问题。我不是反对政府应有作为，也从来不反对政府帮企业解决问题，我一直强调的是政府首先不要给企业设置障碍；也不要先施加障碍再帮助，不然就像先把一个人的嘴封上，不让他自己吃饭，然后每天给他打吊针输营养液，还告诉人家，“要是没有我帮助，你肯定活不下去。”网约车就是最新的案例，各方面好像都在找有关政府部门甚至高层帮忙，但如果没有那些不合理的规定设置的障碍，是没有必要找政府帮忙的。

我呼吁的是制度，在这个制度下，每一个有企业家精神的人能很好地发挥自己的才能，为社会创造价值。政府就应该把不利于企业精神发挥、不利于社会财富创造、不利于消费者享受利益的障碍去掉。不能因为说政府有时候也在帮助企业，就因此推论出产业政策是正确的。

林毅夫：你倡导专利保护，我从来也没反对过专利保护。我是高度拥护知识产权的人，当然也呼吁物质产权的保护。这都是我一直强调的。如果把产业政策扩大到专利保护、基础设施，就违背了我对产业政策的定义。我再重复一下，我定义的产业政策是：政府出于发展或其他的目的，对私人产品生产领域进行的歧视性对待和选择性干预。

不能因为政府供应了鸡蛋就说如果没有政府，老百姓吃不上鸡蛋

张维迎：我们要讨论的是产业政策是不是有效，而不是产业政策是否存在，你不能总罗列哪一个国家实行过产业政策。实行产业政策的国家或地区很多，错误也很多。人类历史上犯的错非常多，但不能

因为所有人都犯错就说这个错误不是错误。我分析的结果是，由于人类的无知和无耻，产业政策注定要失败。成功是偶然，失败是必然，你要回答我的问题，而不是绕圈子。比如说，如果你说人类没有我想得那么无知，或者你有办法解决人类的无知，这是回答我的问题，但要证明给我看。

你能否设计一个激励机制，让政府官员没有办法从中寻租？能否制定一个产业政策，真的让全人类均衡受益，而不是某一个制定者获得更大的利益？你不能！所以你举历史上再多的例子，对我和听众来讲都没有说服力，因为这不是论证问题的方式。举个例子，如果一个国家老百姓吃的所有鸡蛋全是政府供应的，能由此就证明没有政府大家就吃不上鸡蛋吗？政府供应鸡蛋这个事实本身就是问题所在，为什么鸡蛋不让企业家供应？不能因为政府能供应鸡蛋就说政府有为、产业政策有效，没有这样的逻辑。

另外，你和剑桥大学张夏准教授的辩论，他批评你，我也批评你，我们都批评你，可不等于我就支持他，我认为你们两个都错了。你们只是快步超越与慢步超越之争，我要说的是优势产业不需要政府来发展，应该交给企业家去做，只有企业家知道做什么是最有效的。

产业政策是豪赌，失败概率高，代价大，远不如企业家分散决策

张维迎：林毅夫刚才提到一个很好的例子——华为的任正非，这是企业家精神的证明，不是政府官员目光远大的证明。任正非是我定义中的企业家，所以他知道自己有什么短板，他告诉政府官员现在信息产业已经进入无人区，这恰恰说明一系列的现实企业家知道自己在做什么，恰恰说明政府没有办法出一个产业政策来指导他们做什么。

我刚才讲过，政府出产业政策和企业分散决策相比，最大的区别就是产业政策是一个豪赌，企业分散决策不是。华为可能因为自己豪

赌而垮掉，但那一定是因为有新的更好的企业来替代它，与政府政策失败完全不同。一个大企业始终一家独大未必就是好现象，我甚至可以说一个国家最好的100家企业排名变化率越快，说明这个国家经济增长越快，排行榜老是不变反倒是一个问题。

政府在市场当中最重要的职责就是保护个人的权利和自由

张维迎：我认为在市场当中，政府最重要的职责就是保护个人的权利和自由。这个权利当然包括基本的人权、财产权和知识产权。

市场失灵是政府干预的理论基础。但现有的所谓市场失灵是市场理论的失灵，包括垄断导致的失灵、外部性导致的失灵和信息不对称导致的失灵，现有的这三种失灵都是理论的失灵，与市场失灵没有关系。你如果要证明市场失灵，那得发展新的理论，也许有一天你会成功，但现有的市场失灵理论都站不住脚。

产业政策的支持者总是用外部性证明产业政策的正当性，认为外部性问题需要政府解决。我不否认外部性的存在，恰恰相反，我认为社会中的外部性无处不在，只要有两个人以上就有外部性。我讲的是外部性问题不构成政府干预的正当理由。比如说我发表一个观点你不喜欢，这就叫负的外部性；我发表一个观点你喜欢就是正的外部性。但能不能由于我发表一个观点你不喜欢，政府就应该干涉我说话呢？我觉得不应该，因为这是我的权利，发表不同的意见是言论自由的权利，对此宪法里面写得很清楚。但如果我辱骂你，让你觉得不舒服，甚至晚上睡不好，也给你带来负的外部性，就需要政府和法律的干预。同样是负的外部性，为什么后者要干预而前者不能干预？因为后一种情况下，我侵害了你的尊严和名誉权。所以政府是要保护个人的权利，而不是解决一个个外部性问题。

环境污染、空气污染、水污染，政府当然要管，但这不是因为外部性问题，而是因为权利问题，污染已经侵害了人们呼吸新鲜空气和安全用水的权利，就像往别人家的锅里投毒一样，政府当然要制裁投毒的人。我们一定要从这个角度去理解外部性与权利保护的区别。不要因为对外部性理论的误读而给政府的不当作为找理论支撑。

---

1. 本文为张维迎在第72期“朗润·格致”上的演讲内容，以及现场论辩部分对林毅夫观点的回应。由王贤青根据现场实录整理，经张维迎审定。

产业政策问题分歧的原因注

黄益平

1932年2月，哈耶克与凯恩斯在伦敦经济学院就如何应对1929年的大萧条问题展开了激烈的争论。2016年11月，林毅夫和张维迎在北京大学就经济发展中的产业政策问题进行公开辩论。这两场相隔80多年的论战的根本问题其实非常相似，即如何界定市场经济中政府的作用。不过凯恩斯和哈耶克关注的是宏观经济的周期性问题，而林毅夫和张维迎则聚焦经济发展的结构性问题。但可以预期的是，未来这样的讨论还会以不同的形式重演。

学者对政府边界问题尤其是对产业政策的看法大相径庭，归根结底还是因为对三个基本问题的判断不一致：第一，当前政府对经济的干预是过多还是不足？第二，是否存在市场失灵？如果不承认市场失灵，那政府干预只能是画蛇添足。第三，假定存在市场失灵，政府能否做得更好？在最近的这场讨论中，我们可以很清楚地看到，对现实的感受与对理论的求证常常是纠缠在一起的。理论联系实际当然没有错，但两者也不能互相替代。

国内的一些学者怀疑甚至反对产业政策的立场主要是基于中国政府对经济的干预仍然太多这样一个基本事实。政府干预经济最极端的形式就是中央集权的计划经济模式，以苏联为代表的一些社会主义国家用几十年的试验证明了这条路走不通。波兰经济学家兰格曾经试图将市场机制引入社会主义经济运行的理论模式研究，并致力于提高计划的科学性，但这些努力最终也没能改变计划经济这个人类大试验必将退出历史舞台的宿命。

中国在1978年就开始实施改革开放政策，经济市场化开启了一个延续几十年的高速增长的新时代。但中国的经济改革所采取的是双轨制策略，一方面让市场机制和民营企业高速成长，另一方面还继续保留了计划经济的一些做法，特别是对国企的支持与保护。这个双轨制的改革策略，曾经在维护社会经济稳定的同时，显著地促进了经济增长。但政府继续干预市场运行与资源配置，已经成为实现可持续增长甚至维持金融稳定的主要障碍。因此，十八届三中全会关于“让市场机制在资源配置中发挥决定性作用”的主张，在经济学界受到了普遍的欢迎。在这样的现实背景下，林毅夫倡导产业政策的主张确实容易受到质疑，张维迎关于“产业政策就是披着马甲的计划经济”的论断更是通俗易懂。

但林毅夫、张维迎提出的问题可能同样重要。在现实生活中，我们看到了太多的政府官员以产业政策之名行揽权管制之实。因此，我们要严密防范产业政策变成翻版的计划经济的可能性。与此同时，我们也不应简单化地将产业政策看作计划经济，虽然坏的产业政策可能还不如计划经济。因此，研究产业政策，可能需要适当地从所处的小环境中跳出来。产业政策到底是什么？不同的学者会有不同的定义，但实质是政府通过一系列的政策干预引导、支持特定产业的发展。

产业政策是否必要，在很大程度上取决于是否存在市场失灵。如果市场机制已经完美无缺，那么政府实施产业政策只能是帮倒忙、添乱。从这一点看，张维迎提出的“不存在市场失灵，只存在经济理论失灵”的观点，与其反对产业政策的立场，在逻辑上倒是自洽的。在他看来，政府的功能应该被限制在提供中性的公共服务，包括维持秩序、保护竞争和建设基础设施等之中。

但市场失灵真的不存在吗？相信大多数经济学家是承认有市场失灵现象的，比如，一些经济活动的成本或收益很难内部化。一个例子是环境污染，个别企业排污，全社会受害，政府只好通过排放标准或

者污染罚款来内部化排放的成本。另一个例子是研发创新，企业做研发需要大量的人力、物力投入，但新的生产技术一旦被发明出来，大家很容易模仿，研发企业也无法内部化收益，政府的一个应对手段是保护知识产权，即在一段时期内禁止其他企业应用这项技术。

市场失灵可能是产业政策的最朴素的逻辑理由。但市场失灵的表现在不同国家甚至不同的发展阶段可能是不一样的。以政府对金融体系的干预，即金融抑制为例，麦金农认为金融抑制影响金融发展与效率，因此对经济增长是不利的。但斯蒂格列茨发现，在发展中国家，适度的金融抑制有利于金融运行与稳定，可以促进经济增长。导致这样一种现象的原因在于：在发展中国家的金融市场与监管制度尚不完善，如果完全放开，反而容易导致资源错配与金融风险，这就是市场失灵，而适当的金融抑制相当于帮助其克服了市场失灵。但随着市场的成熟，这样的市场失灵现象也可能会逐步减弱。

但即便对产业政策有需求，也并不见得它一定会成功。正如林毅夫自己多次指出的，“大多数产业政策都是不成功的”。即便是在日本这样一个发展型政府的国家，学者对产业政策的评价也很不一样，查默斯·约翰逊认为日本经济的成功其实就是通产省的产业政策的成功，但小宫隆太郎等学者得出了很不一样的结论。林毅夫又进一步指出，几乎没看到一个成功经济体不实施产业政策的，而正因为大多数国家的产业政策不成功，所以更需要学者们下功夫研究。

问题是研究什么、怎样研究？归根结底，产业政策能不能发挥积极作用，还取决于怎样制定、如何实施。过去产业政策不成功的原因很多，但我们经常看到政府在实施产业政策时直接选拔胜出者，限制了市场竞争；补贴等支持措施没有退出机制，产业政策很容易演变成永久性的保护；产业政策缺乏评估与问责机制，决策者不承担后果，这样就进一步鼓励不负责任的决策。

林毅夫所倡导的新结构经济学，具体地提出“两轨六步法”，即“增长识别与协调”的六个思考步骤，帮助政府利用比较优势，因势利导地制定产业政策。张维迎对这个方法提出了一些质疑，但更多的质疑是对于新结构经济学的被称为“好人政府”的假设。用林毅夫的话说，只要有能力、有意愿、有思路，产业政策就有可能达到好的效果。但问题是我们在现实生活中看到很多相反的例证。

因此，产业政策是否有效还有一个对政府官员设置什么样的约束的问题。新结构经济学的支持者们常常说，如何从制度上保证官员不腐败、真正追求经济发展的目标，已经超出新结构经济学的范畴。这个定义也许是对的，但在尚未解决约束的条件下谈论产业政策，可能很难达成目的。过去的大部分产业政策不成功，也许有不会做的原因，但肯定也有不好好做甚至追求私利的原因。这大概也是很多学者担心“有为政府”很容易演变成“乱为政府”的主要原因。

---

1. 财新传媒将林毅夫、张维迎在第72期“朗润·格致”上的辩论内容结集为《政府的边界》（民主与建设出版社，2017年3月）一书出版，本文为该辩论主持人黄益平为此书所作的序言。

经济下行与结构失衡

王小鲁 （中国改革基金会国民经济研究所副所长、研究员）

我所说的经济下行是指经济增长率下行，不是指经济负增长，这一点我先交代清楚。接下来分享一下我所理解的经济增长下行的结构性原因。

我认为，当前的经济下行是一个结构现象，是结构失衡的表现。

我们看几组情况、首先，我们看到过去一段时间内，资本积累的速度和经济增长的速度发生了明显的分化。20世纪80年代至90年代中期，大部分年份的经济增长率高于不变价格计算的资本存量增长率，这意味着生产率在提高。但从90年代中期以后这一情况发生了变化——经济增长率开始低于资本存量的增长率。2008年之后，这个变化又进一步加剧，资本存量的增长率加速上行（因为当时进行了大规模投资），但是经济增长率开始持续下行，两者之间出现了一个喇叭口。这意味着在这个时期，资本存量的增长已经不能再有效地带动经济增长。

其次，看同期经济增长和货币供应增长之间的关系。我们看M2的增长率。2009—2010年有过一个极度宽松的时期，出现了大幅度的货币增长，最高接近30%，对经济增长起到了拉动作用，但这一作用力持续时间非常短暂。2010年经济增长短暂回升到10%以上，但是在这之后就持续下行，经济持续疲软。是不是货币政策还不够宽松？我们看到这个时期货币增速远远高于GDP增速，直到2015年仍然高出6个百分点

以上。这说明我们的货币政策仍然宽松，但货币刺激已经不能有效地拉动经济增长，且副作用日益凸显。

再次，看工业的产能利用率。国内外学者对此有不同的估算，互相之间差异较大。但是有个共同的认识：在过去十几年，产能利用率在持续下降，因此造成了大规模的产能过剩。

最后，还有一个现象是资本的边际生产率和平均生产率都在迅速下降。20世纪80—90年代，虽然资本的边际生产率有过比较大的波动，但平均水平和资本的平均生产率变化不大，在0.4—0.5。然而近些年来，资本边际生产率大幅度下降，2014年已经下降到0.14。也就是说，在20世纪80—90年代，我们用两元的资本存量投入可以带动一元的GDP增长，但现在要用7元的资本投入才能带动一元的GDP增长。

经济下行的原因是什么？答案已经出来了——结构失衡。

这是一个和产能过剩密切相关的现象。如果没有产能过剩也就没有现在的经济增长下行。为什么这两者密切相关？因为产能过剩，导致产品卖不出去，没有那么大的市场空间，因此企业就面临着开工率不足，资本生产率下降，企业回报下降，经济下行，一系列的现象都是产能过剩的表现。

从外因来看，也有一个突出的因素：2000—2008年，中国加入WTO之后，出口保持年均24%的增长率，可谓大幅度增长。2008年以后，世界市场需求不振，加上出口产业的比较优势发生转移，两个原因叠加，使得出口增长急剧减速。所谓比较优势转移，就是随着中国进入中等收入国家之列，工资水平上涨，中国工资水平和一些发展程度更低的国家，如越南、印度等国相比已经比较高，最低端的很多劳动密集型产业已经没有成本优势和价格竞争力。

但这并不像有些人说的因为我们工资增长太快，所以已经很危险，就要陷入中等收入陷阱，我不同意这个看法。中国现在是中等收入国家，如果按世界银行的分类已经属于中等偏少收入国家，因此工资水平就应该增长到这个程度，甚至再高一点与经济发展水平也没有脱节。中国在过去几十年经济高速增长，但工资不增长或长期持续慢增长，结果蛋糕做大了，但在切蛋糕的时候劳动报酬所占份额越来越小，演化成了巨大的收入分配问题，收入差距越来越大，进而使经济增长越来越乏力。近些年来工资增长加快，是对过去工资低增长的补偿。因为劳动者报酬少，大众消费就会减少。现在投资过度，正需要大众消费支持需求增长。刚才说过去低端的劳动密集型产业正在丧失比较优势，这的确是出口下降的主要原因。但要改变这个趋势不能靠降低工资增长，不能靠压缩劳动者报酬，就算这么做，也改变不了上述趋势。我们现在需要做的是调整产业结构，加快技术研发，使资本更加密集，让技术更加密集、人力资本更加密集、有国际竞争力的新产业能够尽快发展起来。

打个比方，我们现在是20岁的年轻人，如果非要让你把10岁时的衣服再穿起来，肯定穿不上。现在不是说你长慢一点就能穿上10岁时的衣服，而是说你确实需要做一套新衣服了。这就是外因。

从内因来看，长期以来过度的、持续的刺激政策，不断刺激投资并依赖投资拉动经济增长，造成了投资过度，投资和消费之间比例严重失调，造成了严重的产能过剩。

为什么消费低了、投资高了，就会形成产能过剩？因为不断投资，不断扩大产能，导致越是上游产业，产能过剩越严重。我们顺着产业链一级一级往下走，最终的一环是消费，消费环节没有增长起来。那么上游产业扩大的产能到哪里去释放？出口增长放慢了，消费增长又上不来，光靠投资本身去拉经济增长，这种方式不可持续。

因此从当前面临的情况我们可以得出一个判断：靠传统的刺激手段来治理经济疲软，不仅无效，而且有害。

首先，持续采用凯恩斯主义刺激政策来拉动经济增长是有问题的。因为凯恩斯主义的政策是短期政策，不是中长期政策。

凯恩斯认为，政府投资、货币刺激都可以扩大投资需求，都可以用来解决有效需求不足的问题。但是，解决有效需求不足不是短期的事情。通过政府投资或货币政策刺激，可以启动更多的新项目，这些新投资项目一开工，就会对钢铁、水泥、机械设备产生需求，使总需求在短时间内扩大，进而把当年的经济增长率拉起来一两个百分点，但明年、后年呢？当这些投资项目完成后，对于生产性的投资项目来说，产能就扩大了，但这些产能的扩大是供给的扩大，需求并没有跟着进一步扩大，那么新增的需求在哪里？我们可以不断建设新钢厂、新水泥厂，不断扩大产能，但这都需要新的需求来拉动，不管是外需（出口）还是内需（消费）。否则，产品供大于求，就会导致一部分产品卖不出去，如果再继续扩大投资，最终的结果就是产能越来越大，供给和需求之间的比例越来越失调。

我们要认识到，凯恩斯主义刺激投资的政策在短期能拉动需求，但从中长期来看是扩大供给的，会带来总供给的扩大。因此不断刺激投资，就会在中长期造成供给和需求的持续失衡。

如果我们还要这样持续做下去，试想一下，我们不进行工业投资，只进行房地产和基础设施投资行不行？显然也不行。房地产经过这么多年的建设，已经形成严重库存，可能要好几年才能消化完。既然房地产拉不动了，我们全力加大基础设施投资拉动经济行不行？有些专家认为，基础设施投资还有很大空间，我也同意，对很多方面的判断一致。但还是有一个区别：我认为这个空间也不是无限的，甚至可以说有效的基础设施投资空间并不大。有不少基础设施投资是很多年拿不到回报，也没有多少积极的外部效应。

不仅如此，一旦我们说要扩大基础设施投资，那么可能很多地方政府会一哄而上。比如2008年政府倡导以投资拉动需求，一下子20万亿元的地方融资平台建立起来了，但随之带来的结果是大量不良债务，现在还在银行里趴着。我们现在的产能过剩和一系列问题都和那时的超大规模的投资有关。

我们的体制有个特点：中央政府说，大家要进行适度投资，结果可能是地方政府大规模投资；如果中央政府说，大家要进行大规模投资，结果可能是地方政府超大规模投资。各级政府都特别热衷于投资，因为当任地方政府领导人不用负长期的责任，只负短期责任——我把眼前的经济增长拉起来，政绩就有了，财政收入可能也有了，几年后我光荣卸任或升职了。但是中长期怎么办？这是最大的问题所在。

我们的货币政策也存在类似问题。中央倡导实行稳健的货币政策，但推行结果往往是相对宽松的货币政策。如果像2008年、2009年那样明确说要实行“适度”宽松的货币政策，实行结果很可能是极度宽松的货币政策。我的看法是，今后我们提出一个主张，需要认真考虑在现有体制下会产生什么样的反应。我们是选择合理的投资空间去做基础设施投资，还是要大规模扩大基础设施投资？一定要适度，不能只有油门，没有刹车，否则很容易造成一哄而上，这非常危险。

特别值得注意的是，政府通过短期内扩大财政赤字，还能进一步扩大投资，但投资规模扩大到一定程度，就需要银行的资金配合，就是进一步扩大银行贷款规模，最后会造成杠杆率不断上升，使未来的金融风险越来越大。我认为这也是我们现在面临的问题：过量的基础设施投资导致债务状况恶化，杠杆率上升。因此，持续采取凯恩斯主义的刺激政策，中长期结果不仅是加剧供求失衡，而且会引发重大金融风险。

其次，我们再来看看投资和消费之间的关系。

凯恩斯假定投资需求和消费需求之间可以完全替代——至少他的理论中隐含了这样的假定。但是这个假定对不对呢？从中长期的观点来看是不对的。特别是在现在投资率已经很高的情况下，消费率那么低，不断地刺激投资，不但拉不起消费，而且会使投资和消费之间的结构失衡越来越严重。一个突出的反映就是过去造成的普遍产能过剩。

实际上，经济学理论也早就告诉我们，投资并不是越多越好。经济学家费尔普斯的经济增长理论中有一个资本积累黄金律，意思是过高和过低的储蓄率和投资率都会劣化资源配置，降低效率，进而影响长期增长和社会福利总水平。当然，人力资本投资不在这个讨论范围内。

再次，财政政策和货币政策不应等量齐观。合理的财政政策可以选择支出方向，避免扩大产能，但是货币政策是不加区分地刺激投资，相对而言更容易造成结构失衡。

长期以来，我们经历过的一个事情就是投资率和储蓄率不断上升，消费率却不断下降，这个过程曾经是缓慢的。20世纪八九十年代，中国消费率基本上保持在60%以上，储蓄率和投资率在40%以下。但是2000年以后，消费率大幅度下降，投资率大幅度上升，各自变化了十几个百分点。就是在这个时期，特别是2008年以后，出现了严重的结构失衡。

结构失衡是什么原因造成的？有人说是因为储蓄率高，并且认为中国的高储蓄是自然现象，无法改变。因为高储蓄，所以需要高投资，最终导致结构失衡，对此无法改变。我不认同这个观点。

在我看来，结构失衡首先是由一系列的体制原因造成的。

我们先看看可支配总收入。在过去十几年中，政府收入和金融部门的收入占比在上升，而居民收入占比在下降。政府收入多了，拿这个钱干什么？更多的是用于投资，而民生支出不足。再加上各级政府的产业政策、发展政策和中央的宏观政策，都在持续刺激投资。政府扩大投资，不断提高投资率，也就同时会提高储蓄率。现在的高储蓄和政府直接相关。再加上一系列体制问题，造成了收入分配方面的失衡：一个原因是市场垄断和不公平竞争使企业苦乐不均；另一个原因是居民收入分配差距不断扩大，而严重腐败又加剧了分配不公，这与结构失衡有很大的关系。这样的收入分配状况会导致什么问题？就是压低消费率，提高储蓄率。因为穷人没有多少钱可以消费，富人收入高，储蓄率也高，消费率相对低，而且还有很多消费转移到了国外，因为国内市场满足不了一些人的消费需求。还有房地产这一因素，地价、房价上涨过快，挤压了居民的消费。因此过高的储蓄、过高的投资、消费不足，是一系列的体制和政策问题导致的结果。

最后，还要特别强调的是不断靠货币刺激来保增长（或者说稳增长）的危害性。

用货币刺激来保增长有一个突出的问题，如果我们不断用货币政策刺激投资，产能会不断扩大，加剧产能过剩，结果是投资空间越来越小，实体经济没有那么多的有效投资空间。那么继续增发的货币必然就会进入股市、楼市，进而导致资产泡沫，杠杆率持续上升，不良债务不断扩大。

也有学者提出，PPI持续负增长，说明目前不是通货膨胀而是通货紧缩，说明货币刺激得还不够。但是我想强调一件事情，现在所谓的通货紧缩根本不是传统意义上的通货紧缩，根本不是通货不足的结果。相反，实际上主要是产能过剩的结果——在大量产能过剩的情况下，企业产品卖不出去，怎么可能提价呢？无论发多少货币，产品价格都提不起来。因为企业只有降价竞争才能勉强维持自己的生存。这

是PPI持续下降的逻辑和原因。CPI为什么会上升？因为CPI里领头的是食品，而农产品基本上不存在产能过剩的问题。因此货币发多了，可能拉动CPI，更多的是拉动房价，但拉不动PPI。

这种情况下，我们再用货币刺激的话，杠杆率就不会不断上升。如果用社会融资总规模中的债务性融资来做一个近似计算，2002年我们的杠杆率是120%，2015年已经是200%，全口径计算的杠杆率大概已经达到260%。所以未来发生金融危机的风险将越来越大。目前的货币政策综合来看仍然是过度宽松，M2和GDP增长相比高出六七个百分点。

我认为下一步的关键主要是调结构——不仅仅是供给侧，还有需求侧，需求侧和供给侧的结构调整需要互相配合。需求侧的核心问题是降低过高的储蓄率和投资率，从50%左右降到35%左右，消费率要提高到65%左右。供给侧的核心问题是减少政府对市场的干预，减少垄断和不公平竞争，同时保持一个稳健的、适合企业经营的宏观政策。

近年来，这些方面都已经有变化，消费率在回升，第三产业的比例在上升，当然，这都是初步的变化。

展望未来，货币政策需要恢复实实在在的中性，财政政策也需要转型，因为现在政府投资规模太大，财政政策要从当前的投资为主，转向扩大公共服务为主，要致力于提供健全的社会保障，改善人力资源供应，推进户籍制度改革，改善公共教育和医疗，改善收入分配，这才能促使消费率回升。

以2014年的数据分析，政府投资、国企投资占GDP的1/4以上，而公共教育支出和医疗支出占GDP的比例都远低于世界平均水平，也低于中等收入国家的平均水平。比如，中国公共医疗支出只占GDP的1.4%，而世界低收入国家的平均水平已经达到2%，中国的公共医疗支出比低收入国家的还要低。

此外，中国的宏观政策、产业政策、地方发展政策都需要转型，以稳定宏观环境、优先民生发展的宏观政策代替过度刺激投资的政策；以鼓励公平市场竞争的政策，代替传统的以优惠政策为中心的产业政策；特别是各种各样的特惠政策和扭曲要素价格的地方发展政策，也都需要改变。与此相应，政府职能也要加快向服务型政府的方向转变，收入分配失衡的状况需要进行调整，需要建立公平竞争的市场秩序。

十八届三中全会提出60项改革任务，这些改革任务大部分和市场的决定性作用以及收入分配相关。如果这些改革任务真能落实，非常有利于结构再平衡。但关键要加快改革进程的推进和落实。现在的问题是我们有改革目标，但很多方面的改革没有落实推进措施，缺少细则。

中国经济未来的增长面临很大的不确定性，悲观的可能性就是我们继续以前的杠杆率上升态势，继续采取宽松的货币刺激政策，最终很可能导致金融危机的发生。一旦发生金融危机，不是今年增长率高或低一两个百分点的问题，而是未来可能陷入长期萧条、陷入中等收入陷阱，这是我们可能面临的最大风险。为了避免这个风险，不如接受更低的短期增长率。短期年均6.5%的经济增长率是没有必要保的，现在实际的增长率有可能在6%以下。如果我们不是把注意力集中在短期保增长上，而是真正致力于调整结构，也许几年内就可以带来经济的回升。如果刚才提到的政策调整和改革措施都能落实，我对未来经济长期增长是有信心的，经济增长可以恢复到7%以上，2030年之前，中国人均GDP可以达到2万美元，中国可以变成高收入国家。

但是，要达到这个结果，必要的前提就是要调整政策，加快推动改革和实现结构再平衡。

中国经济的结构与周期

姚洋

我对以下经济问题有几点看法和建议。

第一，中国经济增长减速的原因，我会强调这更多是周期性原因。

第二，澄清关于中国经济的几个判断，特别是保增长与调结构之间的关系问题、效率问题、投资问题。

第三，债务和高杠杆问题。

第四，国企改革问题。

中国经济增速为什么下降了

关于中国经济增长减速的原因，我不否认有结构性原因。如果否认结构性原因，肯定没法看懂中国经济。

结构性原因可以和日本相对比。日本在20世纪50年代到70年代初也是出口导向，与中国一样，增长非常快。但是第一次石油危机（1973年）之后，日本经济增速就降下来了。1973年之前的20年和之后的20年，经济增速下了一个台阶，从9.2%降至3.5%（见图1），这也是中国可能面临的情况。我们现在的人均收入是日本70年代中期的水平，我们也面临着一次国际经济危机带来的调整。有人说中国以后的

经济增长率就是3.5%，其中一个原因就是日本20世纪70年代就是这样的。我们现在提倡“双创”，“双创”是正确的，我们一定要做，但是不要指望“双创”能让我们的经济增长率保持在6.5%以上，这做不到。光靠科技进步很难维持非常高的经济增长率。

第二个结构性原因是中国的去工业化过程。

中国在2010年之前，工业就业增长非常快，达到30%之后就平稳了，这几年刚开始下降。中国的服务业就业比例一直在上升（见图2）。中国的经济增长更多来自服务业，服务业贡献了GDP增速的55%以上。服务业的技术进步率比较低，工业的劳动生产率的提高则非常快，因为借助了资本。这也是中国经济增长减速的一个重要原因。

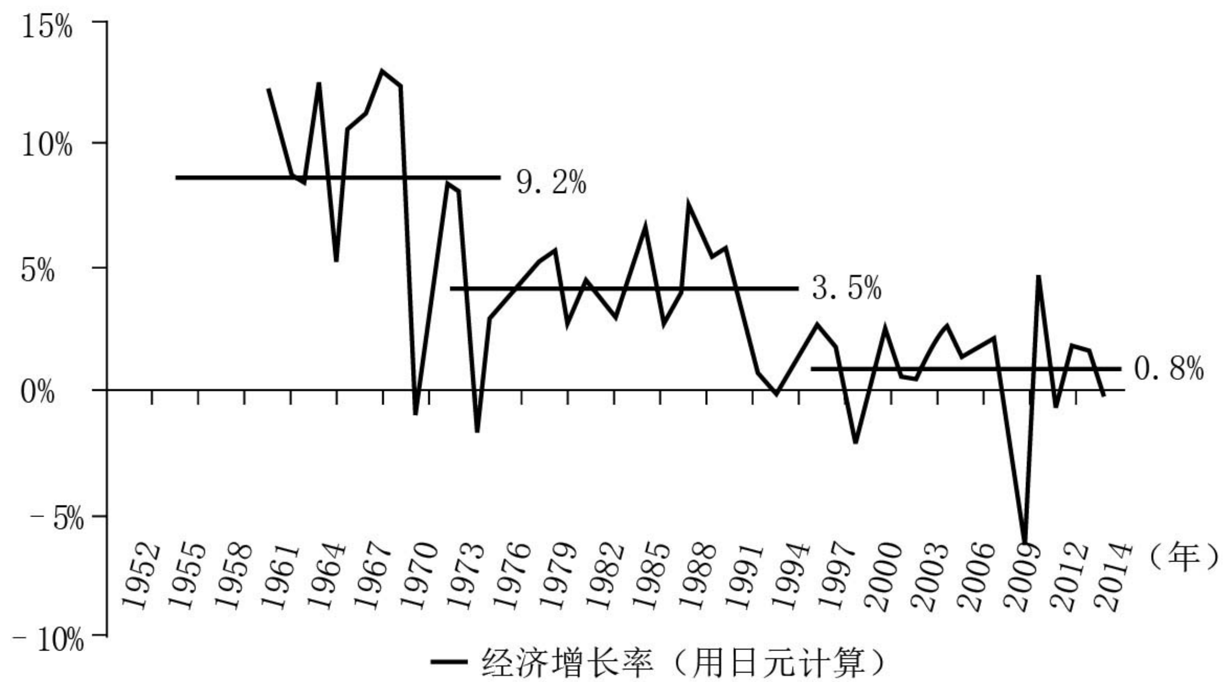


图1 日本经济增长率（1952—2014年）

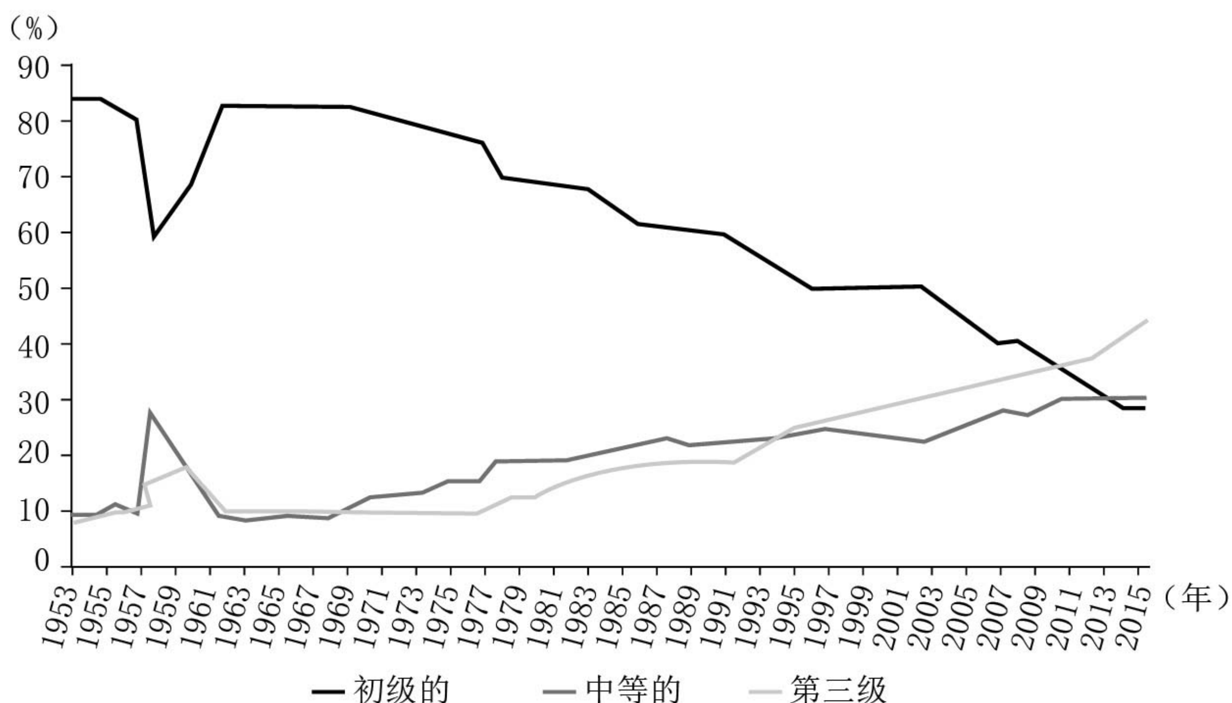


图2 中国三部门就业比例

我要强调的是经济周期的作用。任何经济都有周期，中国从1992年开始经历了两个大周期、4个小周期，小周期是7年一轮：1992—1997年，景气上升期；1998—2003年，景气下降期；2004—2012年，景气上升期；2013年至今，景气下降期。看图3中的GDP增速，趋势是非常明显的。投资增速更是这样，呈现出非常明显的周期（见图4）。

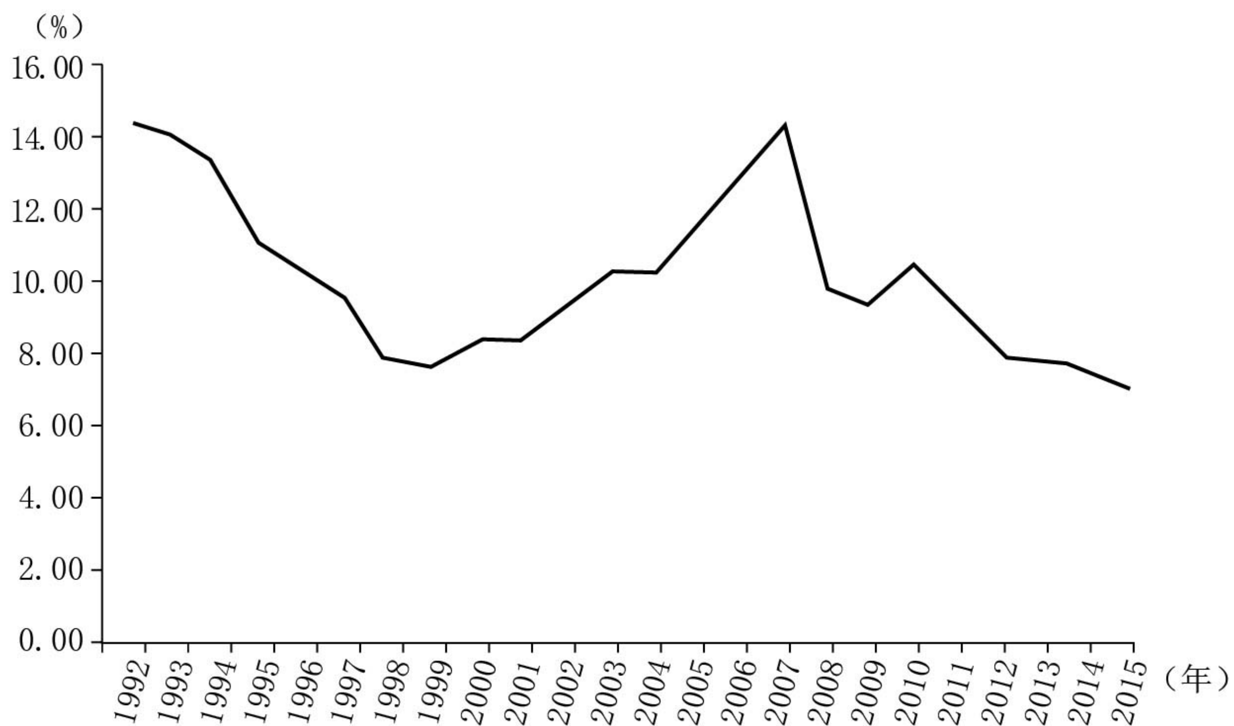


图3 中国GDP增速（1992—2015年）

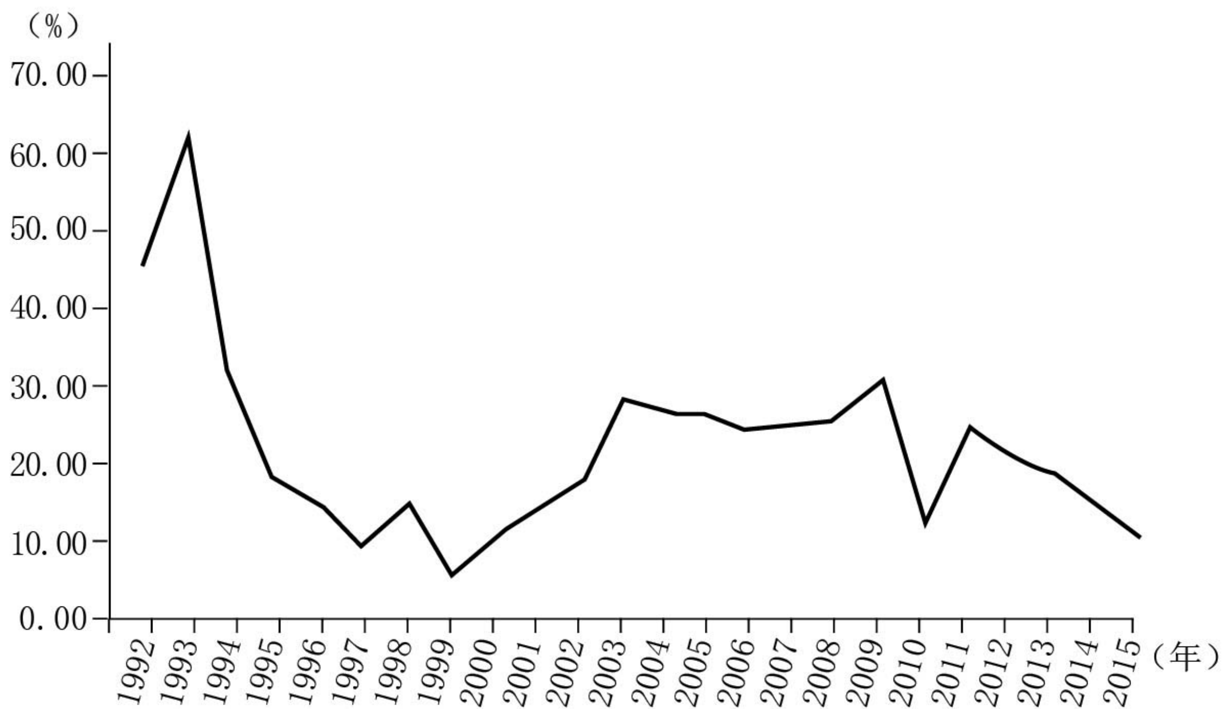


图4 中国投资增速（1992—2015年）

中国仍然有巨大的投资机会

下面我要澄清关于中国经济的几个判断：结构调整和保增长之间的关系问题、效率问题、投资问题。

2015年中央经济工作会议提出供给侧结构性改革：三去一降一补。背后的逻辑是，中国已进入新常态，不应再靠一些扩张性措施来保增长，而应该通过结构改革来增强经济活力。但是我们一定要认识到，供给侧改革是一个长期问题，不解决周期性问题。供给侧改革是提高经济的潜在增长率，不能用来应对周期性的经济波动（见图5）。很多经济学家都搞错了。

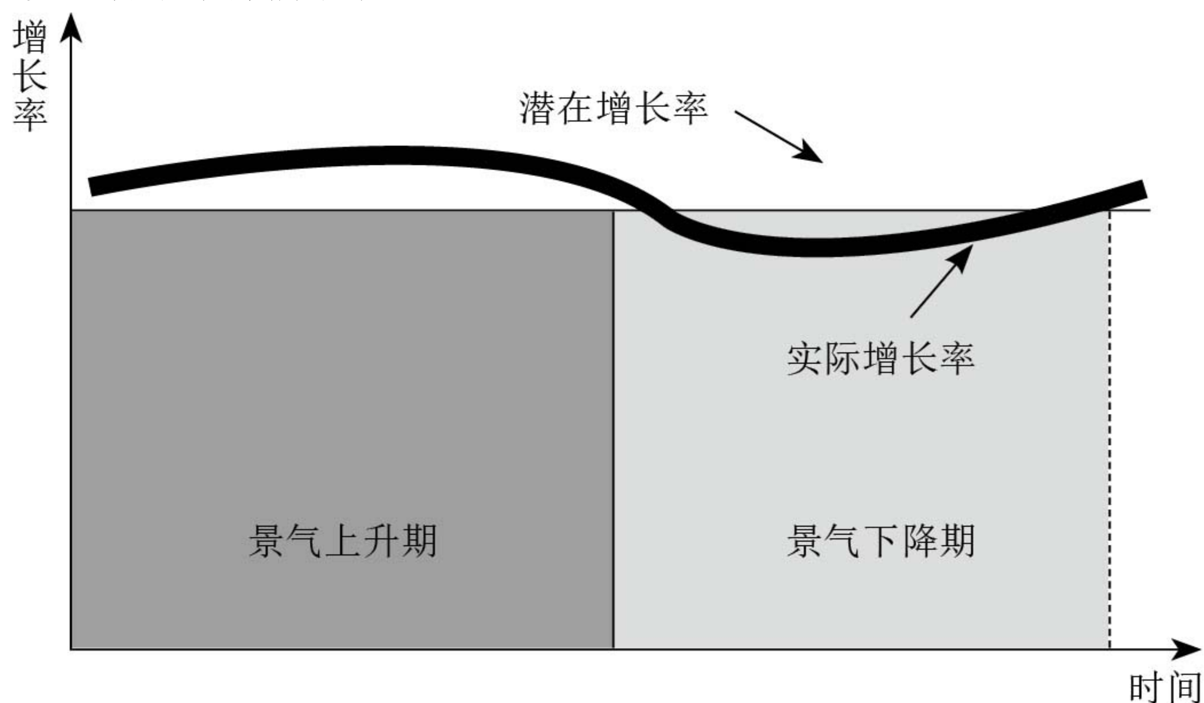


图5 经济潜在增长率和实际增长率之间的关系

中国经济现在真实的增长率是多少呢？国家统计局的数字说得很好——缓慢地下降，但是没有一个国家的经济下行是缓慢地下降，这一数字可能不准确。中国宏观经济学会副会长兼秘书长王建计算2014年的实际增长率应该是4%—5%，2015年的增长率恐怕在4%以下，这是极有可能的。我自己判断中国经济的潜在增长率仍然在6.5%—7.2%。所以，实际增长率是远远低于潜在增长率的，这就能理解为什么2016年一季度国务院大规模放贷。4.6万亿元贷款放出去了，各地政府举

债，2016年经济开始复苏了。所以，我们要处理好结构调整和保增长之间的关系。

说到经济效率，主流经济学家都认为中国经济增速下降，是因为我们的效率在降低。这也是非常重要的判断。如果效率在下降，又要去抓根本——体制出问题了，我们要赶紧改体制、提高效率。我想告诉大家：这种看法是本末倒置的。为什么呢？经济学家衡量效率的指标叫作全要素生产率，也就是经济增速减去劳动力和资本增长后的余额。全要素生产率是高度顺周期的。图6是我计算出来的1992—2015年的全要素生产率，大家看看，与GDP增速（见图3）、投资增速（见图4）的趋势是不是几乎一样？显然，经济减速是原因，效率才是结果。

所以，我的建议是，应该用投入来衡量经济情况，投入指研发投入以及人力资本的改进。中国人力资本改进是非常快的，年轻人接受教育的回报率比年纪大的人要高很多。

我着重要说的就是研发投入。2015年，中国的研发投入占GDP的比例是2.1%，每年大概增长0.1百分点，到2020年，预计将达到2.5%——这意味着我们将把大多数发达国家甩在后面，研发投入将排至世界第二，排在第一位的美国现在是2.7%，总有一天我们要超过美国。我的计算是，中国GDP总量将在2020—2023年超过美国，成为世界第一。

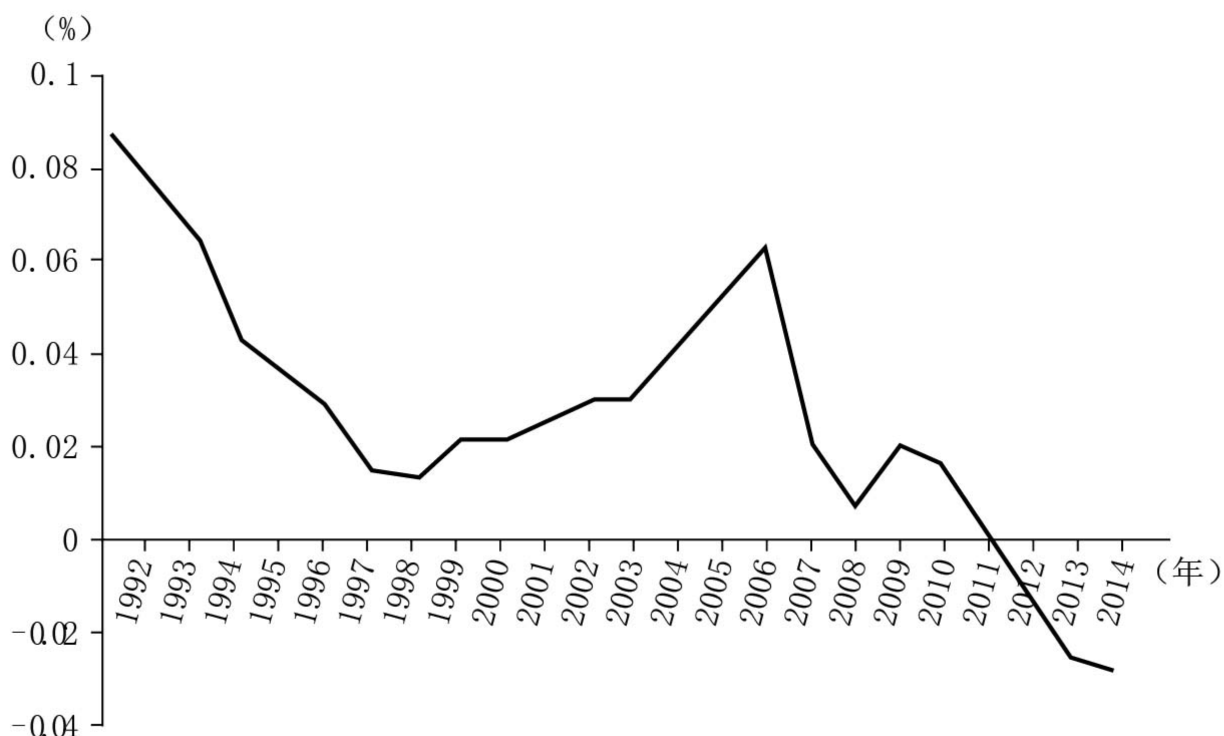


图6 中国全要素生产率（1992—2015年）

很多人都说好多投入都是浪费的。绝对有浪费的，特别是政府的很多投资是浪费的，但美国的投入照样存在浪费，并不都是精打细算的。我一位朋友是美国自然科学基金会社科部主任，曾任美国科学基金会评委，一上午就被要求发出去2亿美元。他对此深表质疑，项目官员却说："没关系，随便发，至少钱花到学生身上了，砸下去就管用。"现在的科学发现基本上是靠钱堆出来的，没有钱就出不来成果。

在研发投入上，现在是企业研发占大头。华为现在每年的研发投入是500亿元，已经排到世界前10位了。任正非的目标是未来2—3年内达到100亿美元。很多企业老板有钱之后想把海外的中国人招回来，为此支付高薪，因为这些人才成本很高，在硅谷做到中层以上的高级工程师年薪都是三四十万美元。我有个朋友被聘请回国后，老板就催他赶紧研发东西，一年之内要成果，但这几乎不可能。任正非就不这么做。我有个朋友在硅谷做显示器的芯片，技术非常高端，华为在硅谷

设立实验室让他带头，表示可以随便挑队伍，招的都是顶尖的人，工资比他之前的水平还要高。你说华为怎么可能不成为中国第一乃至世界第一呢？

我们最近在讨论日本的诺贝尔奖得主，日本在2000年制订过一个规划，要在2000—2050年产生30个诺贝尔奖得主，现在看来很可能超额完成——已经有17位获奖者了。我们现在有一位科学类得主——屠呦呦，再过20年，我们会成批量地出诺贝尔奖得主，就是因为我们现在投入了足够多的钱。

美国以及欧洲一些国家已经进入稳态阶段，经济增速就等于其技术进步率，每年2%左右。中国还处于赶超阶段，除了技术进步之外，还有人均资本的提高。原因很简单：进入稳态阶段后，资本的边际报酬越来越低，最后不值得投资了；在赶超阶段，资本的增加会带来收入的提高，所以应该增加投资。

中国的投资仍然有巨大的空间。中国还是个非常贫穷的国家，世界银行将每天人均两美元作为贫困线，中国还有1/3的人生活在贫困线以下。上海居民的收入是贵州居民收入的4倍，可见中国中西部地区还有很多的潜力可挖。

另外，我们还要考虑基础设施投资的问题——即使有回报，但是周期非常长。我们常说从投资拉动转变成消费拉动，好多投资其实就是消费，也是国内有效需求。比如我们建高铁，高铁能回本吗？不能回本的。这种情况下，我们怎么判断基础设施投资的效率问题？不应该仅算经济账，而应该算社会账。

真正的降杠杆是消除坏账

看一下中国的债务情况（见图7）：浅色是企业债务，深色是家庭债务，白框的是政府债务。对比一下可以看到，我们的债务主要集中在企业部门。企业债务增长基本上是顺周期的：经济景气的时候，企业债务肯定要扩张。但是债务占GDP的比例是逆周期的：在经济扩张的时候，GDP比债务跑得快，债务/GDP比例是下降的；经济下行的时候，债务比GDP跑得快，这时候债务与GDP比例是上升的。所以，债务与经济周期高度相关，周期性问题应该用经济政策来解决。

中国的M2上升得非常快，M2/GDP已经超过200%。很多人说这是一个问题，到底有没有问题呢？如果多发的货币平均分给每个人，M2/GDP超过10倍都没有问题；但在实际生活中，收入分配是有偏差的，所以M2的增加会稀释国民财富。大家可以看一下自己的资产，如果你的资产增值速度低于M2的增速，你就相对变穷了。M2每年增长13%左右，所以用货币衡量，你的财富至少应增加13%，你才不会相对变穷。

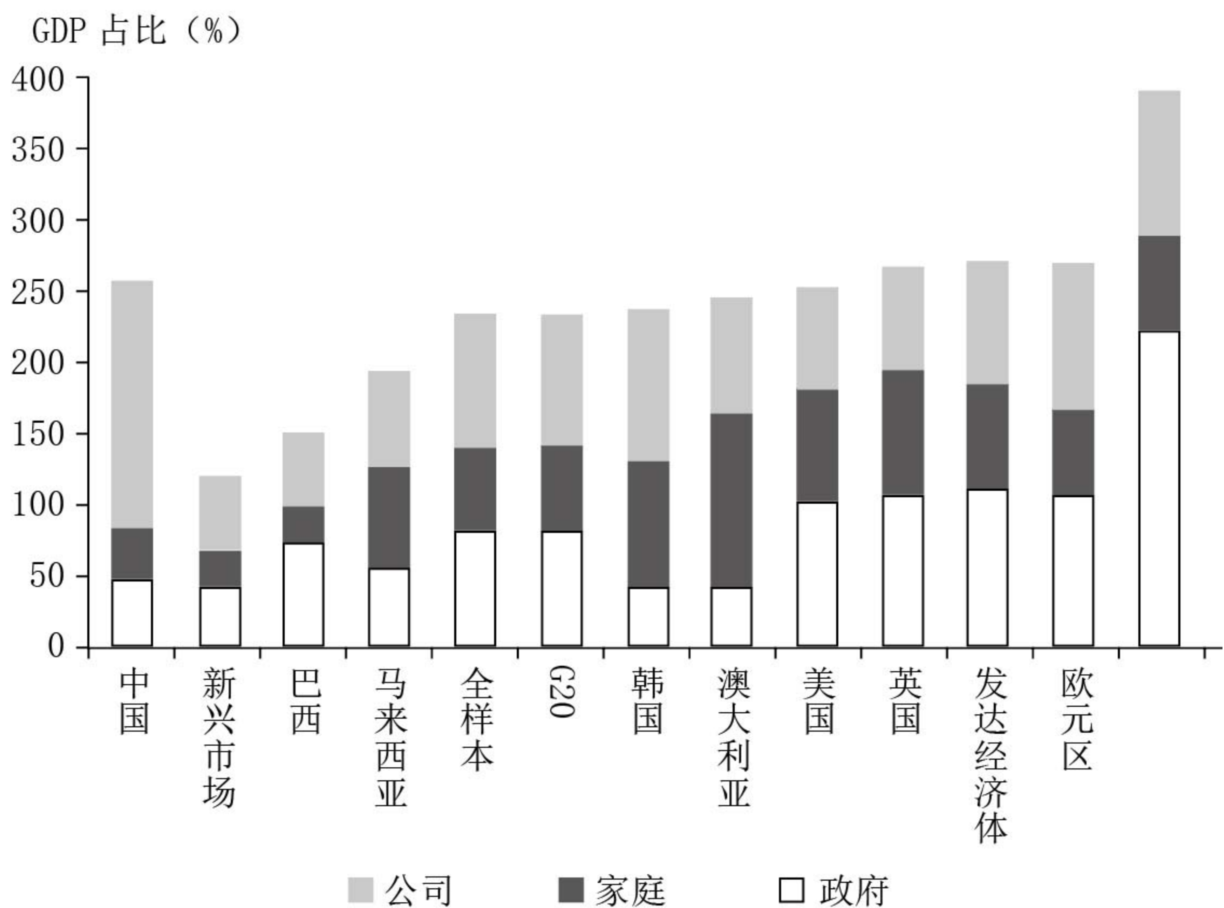


图7 债务构成的国际比较

注：新兴市场不包括中国。

撇开收入分配，如果不出现坏账，M2的增加对经济没有任何影响，只是资产价格上涨了。我们要明白M2为什么会增加。主要原因有两个：一是金融体系，二是高储蓄率。一方面，中国金融体系是银行主导的，银行自然要创造信用；另一方面，中国的储蓄太多了——中国的GDP只占全世界的15%，但是中国的储蓄占到了全世界的40%。

很多人将其归因于货币发多了，这是不对的。中国央行发货币不是凭空发的，是有真正的实物做抵押的。美联储才是全世界最大的印钞机。美国财政部一边大量发债，美联储一边印钞票，然后中国人用血汗钱换那些票子。中国货币多纯粹是因为中国的储蓄太多了，外汇储备就是我们的储蓄，就是我们的血汗钱。

怎么降杠杆呢？在经济下行的时候，全面降低货币发行速度形同自杀。1929年大萧条时期，胡佛总统控制货币的发行，结果让大萧条越来越严重，这是美国学术界一致的看法。我们现在一定要保持一定速度的货币增长，否则经济下行压力会更大。

真正的降杠杆就是消除坏账，防止坏账增长。日本是我们的前车之鉴，日本曾因储蓄太多、货币太多，导致了房地产和股市泡沫，最终导致产业空心化，产业都转移了。我们要汲取日本的教训，就应该把电子符号转化为收入流，扩大直接融资：股市、债市、PE（私募股权投资）、VC。

目前经济下行压力这么大，政府要有作为，要发行更多政府债券。谁还呢？子孙后代。我们的后代会有更好的生活环境，这是一个很好的代际公平。政府发债做什么？主要是置换地方债，把原来的商业债务转化成政府债务。

国企混合所有制改革最大的阻力是负债

国企混合所有制改革是十八届三中全会提出来的目标，我们通常将其简称为混改。混改最大的阻力其实是负债。我们的国企负债多少呢？2016年6月末，全国国有控股企业的资产是126万亿元，负债总额为83.5万亿元，平均负债率为66.3%，超过了民营企业15个百分点。我们知道，国企占用大量的资金，有很好的技术能力，但赢利能力较弱。其实2008年国际金融危机爆发之前，中国的债务率一直在下降，之后就停止下降，甚至上升了。

我给大家举个例子。沈阳机床厂有世界一流的技术，i5数控系统和智能机床技术，可以和西门子等国外企业直接竞争。该厂2015年年底的负债率高达90%，每年仅利息支出就要10.8亿元。2017年上半年，

有37亿元的债务到期。在重资产行业，买方不愿意花大价钱一次付几百万元买设备，要求制造商做融资租赁，把财务成本压到制造商身上了。因为融资困难，沈阳机床厂的发展就受到了制约。

2016年10月，国务院出台了《关于市场化银行债权转股权的指导意见》，揭开了新一轮债转股的大幕。我们建议用债转股的形式来进行国企混改。东北先行，因为在东北，国企仍然占到工业产值的60%—70%。

这个收益很明显：既推动了国企快速去杠杆，又利用国企科技能力强的优势盘活了国企资产，而且还为民间资金提供了一个投资机会，是个一箭三雕的举措。阻力是国企资产流失问题，以及有些人认为这相当于给国企又放了一次假，原谅了它们的错误。我的回答是，我们还是要想开一些，国企资产是全民的，部分股权转移到私人投资者手中后其实还是社会的，企业还是在中国。沈阳机床厂本来可以与西门子竞争，结果因为财务问题竞争不过西门子，多可惜。给国企放假的问题，我觉得我们已经犯错了，那就得承认。就像我们人生一样，从哪里跌倒，就从哪里站起来，再后悔也没用，只能向前看。我建议做地方试验，先试一试，成功了再推广，这是改革的一个非常重要的经验。